Einwohner und Bürger.

Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

vorgelegt der

hohen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät

der Universität Würzburg

von

August Lindner

Assessor in Weiden (Oberpf.)

1938

Buchdruckerei Schlosser, Weiden (Oberpfalz)

Berichterstatter:
Geh.-R. Prof. Dr. Laforet

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Übersicht.

Seite

I. Teil:

Die geschichtliche Entwicklung der Gemeindeangehörigkeit.

§ 1) Die Mitgliedschaft in der Markgenossenschaft 5

§ 2) Die Mitgliedschaft in der Stadt des Mittelalters 8

§ 3) Die Gemeindeangehörigkeit nach den Gemeindegesetzen des 18. und 19. Jahrhunderts. 10

§ 4) Die Gemeindeangehörigkeit in der neuesten Zeit 14

II. Teil:

§ 5) Die rechtspolitischen Grundlagen der Unterscheidung zwischen Einwohner und Bürger. 17

III. Teil:

Die Rechtsverhältnisse der Einwohner und Bürger nach der Deutschen Gemeindeordnung.

A. Der Einwohner.

§ 6) Voraussetzungen, Erwerb und Verlust der Einwohnereigenschaft. 21

§ 7) Die allgemeine Rechtsstellung des Einwohners. 24

§ 8) Das Recht zur Benutzung der öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde. 26

1) Der Kreis der Einrichtungen.

2) Der Inhalt des Benutzungsrechtes.

3) Der Rechtsschutz.

§ 9) Die Zwangspflicht zum Anschluß und zur Benutzung gemeindlicher Einrichtungen. 34

1) Die Voraussetzungen der Zwangspflicht.

2) Der Inhalt des Anschluß- und Benutzungszwangs.

3) Die Durchsetzung der Zwangspflicht.

§ 10) Die Pflicht zur Tragung der Gemeindelasten. 38

B. Der Bürger.

§ 11) Voraussetzungen und Erwerb des Bürgerrechts. 40
§ 12) Der Verlust des Bürgerrechts. 44
§ 13) Die Rechtsstellung des Bürgers im allgemeinen 45
§ 14) Die Fähigkeit zur ehrenamtlichen Tätigkeit in der Gemeinde. 47
§ 15) Die Ämterpflicht. 48
1) Der Inhalt.
2) Ablehnungsgründe.
3) Das Ablehnungsverfahren.
4) Die Durchsetzung der Ämterpflicht.
§ 16) Das Ehrenamt und die ehrenamtliche Tätigkeit im besonderen. 51
§ 17) Die Verleihung von Ehrenbezeichnungen und das Ehrenbürgerrecht. 58

I. Teil:

Die geschichtliche Entwicklung der Gemeindeangehörigkeit.

§ 1. Die Mitgliedschaft in der Markgenossenschaft.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen der Gemeinde haben sich im Laufe der jahrhundertelangen geschichtlichen Entwicklung vielfach gewandelt. Auch die Zugehörigkeit zur Gemeinde, die Gemeindeangehörigkeit, war zu allen Zeiten nach Voraussetzung und Inhalt verschieden bestimmt. Trotz aller Mannigfaltigkeit läßt sich jedoch von Anfang an eine anscheinend wesensmäßige Unterscheidung verfolgen, die unter vielgestaltigen Abwandlungen wiederkehrt: Die Teilung der Gemeindebewohner in einen engeren und einen weiteren Kreis.

I. Schon die Urform der Gemeinde, die Markgenossenschaft, zeigt deutlich eine Teilung der ihr Zugehörigen. Die Markgenossenschaft war zwar keine Gemeinde im heutigen Sinn, sondern vornehmlich eine privatrechtliche Vereinigung zu wirtschaftlichem Zwecke (Kahr: Kommentar zur bay. Gemeindeordnung von 1869, München 1896, Bd. I, S. 42). Doch war sie daneben auch ein öffentlicher und politischer Verband für Frieden und Recht (Gierke: Das Deutsche Genossenschaftsrecht, I. Bd.: Rechtsgeschichte der deutschen Genossenschaft, Berlin, 1868, S. 70/71). Hervorgegangen aus der Ansiedlung der Sippe war die Markgenossenschaft anfänglich eine reine Geschlechtsgemeinschaft (Geschlechtsmark) (H. Planitz, Grundzüge des deutschen Privatrechts, 2. Auflage, Berlin 1931, S. 29). [1]) Das Mitgliedschaftsrecht in der Genossenschaft ruhte auf der persönlichen Grundlage der gemeinschaftlichen Abstammung, der Zugehörigkeit zum Blutsverbande. Nur wer dem Blutsverbande angehörte, war Vollgenosse.

Aus dem persönlichen Vollgenossenrecht floß auf dieser ersten Entwicklungsstufe das dingliche Recht an Grund und Boden. Aus ihm entsprang ein unter der Bezeichnung „Hufe" zusammengefaßter Inbegriff von Rechten an der Mark (O. von Gierke, a. a. O. S. 74).

[1]) Maunz: Einwohner und Bürger im gemeindl. Verfassungsrecht, Jahrb. f. Komm. Wissenschaft, 1937 Bd. II S. 306, 309: „Sicherlich ist die Grundlage dieses Personenverbandes die Blutsgemeinschaft".

Die freien wehrhaften Geschlechtsgenossen erhielten eine Hofstatt (Hofmark) meist zu freiem Eigentum, daneben einen alljährlich durch Los bestimmten Teil der allen Genossen gemeinschaftlich gehörigen Feldmark (Ackerlos) zur Bebauung zugewiesen. Jeder Genosse hatte ferner ein Nutzungsrecht an dem unverteilt gebliebenen Wald-, Wasser- und Weideland (Allmende) (Gierke, a. a. O. S. 66). Am letzteren war nicht nur das Eigentum, sondern auch die Nutzung bei der Gesamtheit der Genossen (P. Schön: Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, Ergänzungsband zu Rönne: Das Staatsrecht der preußischen Monarchie, Leipzig 1897, S. 42).

Neben den dinglichen Rechten hatte der Vollgenosse alsdann ein Stimmrecht im Märkerding, wo alle die gemeinsame Flur betreffenden Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten geregelt wurden. Hierin zeigen sich die ersten Anfänge der späteren öffentlich rechtlichen Gemeinde. Der Berechtigung der Vollgenossen stand die Pflicht zur Tragung der Gemeindelasten und die Pflicht zu Wehr-, Hand- und Spanndiensten gegenüber.

Die Markgenossenschaft beschränkte sich nicht auf die Vollgenossen. Außer diesen gehörten der Mark auch die Schutzgenossen an. Die Schutzgenossen waren nicht selbst Träger eines aktiven Genossenrechts, weil sie entweder als Unterworfene oder Fremde nicht der Geschlechtsgemeinschaft angehörten, oder weil sie als Mitglieder des Hauswesens eines Vollgenossen unter der Munt des Hausherrn standen und daher der Selbständigkeit entbehrten. Ihre Belange wurden durch die Genossenschaft oder den Vollgenossen wahrgenommen (Gierke a. a. O. S. 606, 607). Den Schutzgenossen oblag umgekehrt auch nicht die Pflicht zur Tragung der Gemeindelasten.

II. Die ursprüngliche Form der Mitgliedschaft auf Grund der Zugehörigkeit zum Geschlechtsverbande mußte mit der fortschreitenden Auflösung des Blutsverbandes alsbald eine Änderung erfahren. Mit der Festigung der Ansiedlung und dem Schwinden der Blutsfreundschaft gewann immer mehr die bloße Tatsache des örtlichen Zusammenwohnens, die Nachbarschaft, an Bedeutung (Gierke a. a. O. S. 70). Es kehrte sich im Laufe der Zeit das Verhältnis um (C. von Schwerin: Deutsche Rechtsgeschichte, 2. Aufl. S. 50). Ergab sich früher das dingliche Recht an der Mark aus der persönlichen Zugehörigkeit zur Geschlechtsgemeinschaft, so folgte jetzt die Mitgliedschaft in der Mark aus dem dinglichen Recht an der Hufe. Der Besitz einer Hofstelle war nunmehr Voraussetzung des Genossenrechts (Verdinglichung der Mitgliedschaft).

Mit der allmählichen Ausbildung des Privateigentums an Grund und Boden wurde eine weitere Aufspaltung der Genos-

senschaft ermöglicht. Die „Zersetzung der genossenschaftlichen Gemeindeverfassung" begann (Gierke, a. a. O. S. 79). Aus der unterschiedlichen Verteilung des Grundbesitzes ergaben sich nun Rangabstufungen im Recht der Vollgenossen. Neben die Vollgenossen traten minderberechtigte Genossen, die nur einen Teil einer Hufe ihr Eigen nannten, deshalb auch nur ein teilweises Genossenrecht erhielten.[1]) Es entstanden Teil-(Halb-Viertel-)hufner, deren Recht sich nach der Größe des Grundbesitzes bemaß.

Wer keinen Grundbesitz hatte, war zwar aus dem Verband der nachbarlichen Genossenschaft nicht ausgeschlossen, er besaß aber keine aktiven Genossenrechte, sondern war nur Schutzgenosse.

III. Die spätere Entwicklung ging noch einen Schritt weiter. Wo die Zunahme der Bevölkerung so stark war, daß aller Gemeindegrund verteilt war, und auch die Nutzung nicht mehr zur Befriedigung aller ausreichen konnte, schlossen sich die Berechtigten vielfach gegenüber den neuen Ansiedlern ab und nahmen die Genossenrechte für sich allein in Anspruch (Kahr a. a. O. S. 42). Die Genossenschaft wurde hier allein von den Berechtigten, Voll- und Teilberechtigten, mancherorts auch nur von den Vollgenossen gebildet. Die übrigen Anwohner gehörten der Genossenschaft überhaupt nicht mehr an, sie waren „Ungenossen" (Gierke a. a. O. S. 606).

IV. Im grundsätzlichen blieb diese Form der Mitgliedschaft in der Mark auch in der Folgezeit erhalten..[2]) Selbst das frühzeitige Auftreten der Grundherrschaft und die Bildung grundherrlicher Gemeinden hat hieran wenig geändert. Die Selbstständigkeit der inneren genossenschaftlichen Verfassung blieb erhalten. Für die Mitgliedschaft ergab sich eine Änderung nur insofern, als zum Erwerb neben die Aufnahme durch den Verband der Genossen die Belehnung mit einem Gute durch den Grundherrn und die persönliche Unterwerfung unter dessen Herrschaft als Erfordernis trat (Gierke a. a. O. S. 163).

Erst die zunehmende Ausbildung der obrigkeitlichen Gewalt nach dem Ausgang des Mittelalters vermochte die Markgenossenschaft zu zerstören. Aus der bisher freien Genossenschaft entwickelte sich die Gemeinde zum herrschaftlichen Verband. Sie wurde zu dem, was Gierke als das Kennzeichen der späteren Gemeinde ansieht, zu einer aus der Summe staatlicher Untertanen bestehenden, vom Staate eingesetzten juristischen Person. Das persönliche Genossenrecht verwandelte sich in das Recht der politischen Gemeindeangehörigkeit, „dessen Quelle allein der Staatswille war" (Gierke a. a. O. S. 671).

[1]) Ebenso Maunz a. a. O. S. 311.

[2]) Im einzelnen war freilich die Entwicklung in den verschiedenen Teilen Deutschlands nicht einheitlich. Vgl. hiezu d. Ausführung bei Maunz a. a. O. S. 312 ff.

§ 2. Die Mitgliedschaft in der Stadt des Mittelalters.

Von wesentlicher Bedeutung für die weitere Entwicklung des Gemeinderechts und des Rechts der Gemeindeangehörigkeit wurde die Bildung von Städten.

Die Römerstädte, welche die Völkerwanderung überdauerten, wurden von den Germanen nicht als besonders gestaltete Gemeinden übernommen, sondern sie fügten diese in jeder Beziehung in die bestehende Gliederung des Landes und Volkes ein (Gierke a. a. O. S. 253). Diese Städte unterschieden sich sonach rechtlich zunächst nicht von den Dörfern.

Frühzeitig entwickelten sich jedoch in den Städten eigene Formen des Gemeinschaftslebens. Die Bevölkerung der Stadt bestand aus Kaufleuten, Handwerkern und Gewerbetreibenden. Diese waren nicht wie die Markgenossen unlösbar mit Grund und Boden verbunden. Sie waren frei im Gegensatz zu den häufig leibeigen gewordenen Bewohnern des Dorfes und drängten zum Zusammenschluß (Preuß: Die Entwicklung des Deutschen Städtewesens, 1906, Bd. I, S. 11). Die städtische Gemeinschaft trat in Gegensatz zum Stadtherrn und gewann mehr und mehr an Selbständigkeit. Hieraus entwickelte sich das besondere Kennzeichen der städtischen Verfassung, das Recht der Stadt sich selbst zu verwalten. Es bildeten sich gemeindliche Organe, zunächst die Versammlung aller Bürger, dann der Rat, und schließlich der Schultheiß oder Bürgermeister, denen unter ständig fortschreitender Verdrängung der herrschaftlichen Bevormundung alsbald die gesamte Verwaltung der Stadt oblag.

Die Mitgliedschaft zu diesem Gemeinwesen Stadt hing ihrer Natur nach von anderen Voraussetzungen ab als die Zugehörigkeit zur Markgenossenschaft. Weder das Blutband noch die Verknüpfung mit dem Boden war für den Erwerb der Mitgliedschaft von Belang. Es entschied ausschließlich die persönliche Zugehörigkeit zur städtischen Gemeinschaft und die persönliche Selbständigkeit (Maunz a. a. O. S. 328).

Es gab anfänglich keinen Unterschied zwischen Bürger und Nichtbürger. Alle Bewohner, freie wie hörige, waren Burgleute, Burgenses oder Bürger. Wer in die Stadt zog, sich dort ansiedelte und bürgerliche Lasten trug, war Bürger. Hierbei war allerdings die Angesessenheit, d. h. der Besitz von Grund und Boden Voraussetzung. Daß dem Bürger daran tatsächlich Eigentum zustand, war nicht gefordert.

Erst später, als der Grundbesitz infolge der zunehmenden Bevölkerung aufgeteilt war, begann man zwischen den alteingesessenen und den neuen Ansiedlern zu unterscheiden. Es vollzog sich auch in der Stadt eine Teilung der Einwohnerschaft

in Vollbürger und Schutzgenossen (Beisassen) (Maurer: Geschichte der Städteverfassung in Deutschland, 1869, Bd. I, S. 131). Die Scheidung bildete in der Folgezeit den Gegenstand heftiger sozialer Auseinandersetzungen.

Zu Anfang nahmen nur einzelne Familien ritterlicher oder altbürgerlicher Abstammung die alleinige Ausübung der politischen Rechte, d. h. das Wahlrecht und die Besetzung des Rates, für sich in Anspruch. Diese Geschlechterherrschaft (städt. Aristokratie) blieb durchwegs bis in die zweite Hälfte des 13. Jahrhunderts erhalten. Um diese Zeit gelang es den Kaufleuten in den Kreis der Vollbürger aufgenommen zu werden. Den Abschluß der Entwicklung bildete schließlich die Zuerkennung der Vollbürgerrechte an die in den Zünften zusammengefaßten Handwerker im 14. und 15. Jahrhundert.

Das vordringlichste Recht des Bürgers war das politische Recht, das ihm die Teilnahme an der städtischen Verwaltung ermöglichte. Daneben gewährte das Bürgerrecht auch den Genuß des gemeindlichen Vermögens durch die Teilnahme an den Nutzungen und die Benutzung der städtischen Einrichtungen.

Hinsichtlich der Pflichten nahm das städtische Gemeinwesen den Bürger nach zwei Richtungen hin in Anspruch. In persönlicher Hinsicht bestand meist die Pflicht zur Annahme städtischer Ämter, ferner die Pflicht des Heerbanns im Kriegsfalle, sowie die Leistung von Wachdiensten und ständiger Waffenbereitschaft. In vermögensrechtlicher Hinsicht war der Vollbürger verpflichtet, die städtischen Lasten und Steuern zu tragen.

Die Zahl der Vollbürger war namentlich vor dem Eintritt der Handwerker in diesen Rechtskreis verhältnismäßig gering. Neben ihnen stand die große Masse der Schutzgenossen, die zwar nicht an der Verwaltung der Stadt teilnahmen, jedoch gleichfalls dem Schutz des städtischen Gemeinwesens unterstanden. Es waren dies vor allem Personen, denen es an der Selbständigkeit mangelte, wie Frauen, Unmündige, Gesellen, Lehrlinge, Gesinde usw. oder Personen, die dem städtischen Rechtskreis nicht voll zugehörten, wie ansässige Fremde, Gäste, Ausbürger, Geistliche und Ordensangehörige und Juden (Gierke a. a. O. S. 330).

Sie hatten allein ein Recht auf Benutzung der öffentlichen Einrichtungen der Stadt und auf Gewährung von Schutz durch diese. Sie hatten dementsprechend auch zu den Lasten nur in vermindertem Maße beizutragen (Gierke a. a. O. S. 330).

Gleichzeitig mit der Ausdehnung des Bürgerrechts auf die Handwerker nahm im Laufe der Zeit auch der Inhalt des Bürgerrechts zu. Seit dem Ausgang des Mittelalters erscheinen als weitere hieraus fließende Befugnisse: das Recht des Aufenthalts,

der Niederlassung, das Recht zum Erwerb von Grundbesitz, zum Betrieb eines Gewerbes, das Recht zur Verehelichung und schließlich das Heimatrecht, auf Grund dessen die Stadt verpflichtet war, den Bürger jederzeit aufzunehmen und im Falle der Hilfsbedürftigkeit zu unterstützen (Schön a. a. O. S. 80). Mit der Ausdehnung auf breitere Schichten des Volkes hat sonach das Bürgerrecht gleichzeitig auch inhaltlich an Bedeutung gewonnen. Es bildet vielfach überhaupt die wirtschaftliche Grundlage für den städtischen Bewohner.

§ 3. Die Gemeindeangehörigkeit nach den Gesetzen des 18. und 19. Jahrhunderts.

1. Das Zeitalter des absoluten Staates stand naturgemäß dem Gedanken der genossenschaftlichen Verwaltung der Gemeinden durch die Gemeindeangehörigen fremd gegenüber. Die Gemeinden, insbesondere die Städte, wurden herrschaftlich verwaltet. Die Gemeinden standen völlig unter der „Schutzgewalt" des Staates.

a) In den ländlichen Gemeinden verlor sich der bisherige genossenschaftliche Charakter durch den Übergang der Mark in herrschaftliches Eigentum und die zunehmende Ausbildung der obrigkeitlichen Gewalt fast vollständig oder aber er beschränkte sich allein auf die wirtschaftliche Agrargenossenschaft. Diese wurden in den verschiedensten Formen rechtlich fortgebildet (Laforet-von Jahn-Schattenfroh: Die Bayer. Gemeindeordnung, 1931, Bd. I, S. 405). Die Gemeindeangehörigen wurden je nach dem Besitz in Klassen geschieden: in Bayern in Bauern und Söldner, in Preußen in Wirte und Taglöhner. Die Besitzenden besaßen das Recht den Dorfführer oder den Schulzen zu wählen. Im übrigen war die Gemeindeangehörigkeit nur noch für die Nutzung am Gemeindevermögen von Belang.

b) In den Städten bestand die Trennung zwischen Bürgern und Schutzgenossen nach wie vor fort. Auch das Recht der Bürger, aktiv und passiv an den Wahlen teilzunehmen, blieb erhalten. Seine Bedeutung konnte indes bei der außerordentlichen staatlichen Bevormundung nicht groß sein. Der Inhalt des Bürgerrechts beschränkte sich daher hauptsächlich auf den Mitgenuß des Bürgervermögens und auf die bereits oben erwähnten Befugnisse wirtschaftlicher Art (Gierke a. a. O. S. 704). Dementsprechend waren auch die Voraussetzungen des Bürgerrechts vorwiegend nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmt. Wer um das Bürgerrecht nachsucht, muß nachweisen, daß er „an Geld, Gut und Kunst und Profession soviel vermag, daß er sich ohne Beschwerde des Publici mit Weib und Kind ehrlich

zu ernähren vermag" (Kreittmayr: Kommentar zum Cod. Max. Bav. Civ. v. 1756 München 1821, 5. Teil, 25. Kap.). Die Aufnahme wird von der Zahlung eines Bürgerrechtsgeldes abhängig gemacht. Frauen und Ledige sind vom Bürgerrecht ausgeschlossen.

Das Bürgerrecht wird vielfach in ein großes und kleines Bürgerrecht gespalten. In Bayern bezeichnet man die Träger des kleinen Bürgerrechts als „Beisassen". Sie unterscheiden sich von den Vollbürgern dadurch, daß sie kein bürgerliches Gewerbe betreiben dürfen, auch nicht zu den Gemeindeämtern zugezogen werden können und im übrigen statt der Bürgersteuer nur ein Besitzgeld zu geben haben (Kahr a. a. O. I S. 5).

c) Die ersten Gesetze der deutschen Staaten, die sich mit dem Recht der Gemeindezugehörigkeit befassen, bleiben durchaus auf dieser Linie.

Das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 teilt die Einwohner der Städte in Bürger, Eximierte und Schutzverwandte, die der Dörfer in „eingesessene Wirte" und „übrige Dorfseinwohner".

Das erste Gemeindegesetz für die altbayerischen Landesteile, das Gemeindeedikt vom 24. 9. 1808, bekennt sich noch einmal ausdrücklich zu dem Gedanken der staatlichen Schutzgewalt über die Gemeinden. Er bezeichnet in §§ 3 und 4 als Mitglieder der Gemeinden alle Einwohner, welche in der Gemeinde besteuerte Gründe bezw. Häuser besitzen oder ein Gewerbe ausüben (Kahr a. a. O. S. 10). Die Gemeinde ist sonach in diesem Stadium Bürgergemeinde, d. h. sie gründet sich rechtlich allein auf die Gesamtheit der Bürger.

2) a) Der innere Verfall und die landesherrliche Bevormundung führte zu einem tiefen Niedergang der deutschen Gemeinden. Gemeingeist und Bürgersinn waren verschwunden. Ihre Wiederbelebung war die Lebensaufgabe des Freiherrn vom Stein. Sein Gesetzgebungswerk war bahnbrechend für die weitere Entwicklung des Gemeinderechts in Deutschland.

Die Preußische Städteordnung vom 19. 10. 1808 räumte den Städten wieder einen selbständigen Wirkungskreis ein und beschränkte die Staatsaufsicht auf ein notwendiges Maß. Zurückgehend auf den alten deutschen Rechtsbegriff der städtischen Freiheit und der städtischen Genossenschaft sicherte die Städteordnung der städtischen Einwohnerschaft wieder die Mitwirkung an der Verwaltung.

Die Scheidung zwischen Bürger und Schutzverwandten wurde beibehalten. Die politischen Gemeinderechte waren den Bürgern vorbehalten. Diese waren die alleinigen Träger der städtischen Ordnung. Das Bürgerrecht erwarb jeder in der Stadt

Ansässige, der Haus- oder Grundbesitz besaß oder über ein gewisses Mindesteinkommen verfügte und unbescholtenen Rufes war. Das Bürgerrecht wurde verliehen. Es enthielt neben dem Wahlrecht die Befugnis zum Gewerbebetrieb und zum Grunderwerb. Umgekehrt enthielt es die Pflicht zur Tragung der Gemeindelasten und zur Annahme gemeindlicher Ehrenämter.

Die Schutzverwandten besaßen weder ein Wahlrecht noch ein Recht zum Grundbesitz und Gewerbebetrieb. Jedoch waren sie zur Teilnahme an den Lasten verpflichtet.

b) Die Stein'sche Städteordnung beeinflußte maßgeblich die ganze folgende Gemeindegesetzgebung der deutschen Länder.

In Bayern wurden zum erstenmale im Gemeindeedikt von 1818 die neuen Gedanken verwirklicht. Auch dieses Edikt steht auf dem Gedanken der Bürgergemeinde. „Wirkliche Gemeindeglieder" sind nach §§ 11 und 12 kraft Gesetzes diejenigen Personen, welche entweder ein Wohnhaus in der Gemeinde besitzen oder dort ihren ständigen Wohnsitz haben und zugleich besteuerte Gründen besitzen oder ein besteuertes Gewerbe ausüben. Durch dieses Edikt wurde die rechtliche Umgestaltung auch der ländlichen Gemeinden von einer wirtschaftlichen Einheit zur juristischen Person vollzogen. Die gemeinsame Mark wird Eigentum der juristischen Person. An die Stelle der alten Genossenrechte treten Nutzungsrechte am fremden Eigentum der Gemeinde (iura in re aliena).

3) Eine eingehende gesetzliche Regelung fand die Gemeindeangehörigkeit in Bayern schließlich durch die Gemeindeordnung f. d. Landesteile rechts des Rheins von 1869. Während in Preußen die Gemeindeordnung von 1850 schon zur Einwohnergemeinde übergegangen war, hielt das bayerische Gesetz noch an der Bürgergemeinde fest. Allein der Bürger war Glied der Gemeinde. Er allein hatte das Recht bei der Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken und zu Gemeindeämtern zu wählen und gewählt zu werden. Er war berechtigt, am Gemeindevermögen und dessen Nutzungen teilzunehmen und die Gemeindeanstalten zu benutzen. (Art. 19, Abs. 2 d. Ges.). Mit dem Bürgerrecht wurde gleichzeitig das Heimatrecht in der Gemeinde erworben (Art. 19/I.). Der Bürger war umgekehrt verpflichtet, zur Deckung der Gemeindebedürfnisse beizutragen, sowie Gemeindeämter anzunehmen und bestimmte Zeit zu verwalten (Art. 19/III.).

Das Bürgerrecht wurde allein durch Verleihung erworben (Art. 10). Befähigt zum Erwerb waren nur volljährige, selbständige Männer, welche die bayerische Staatsangehörigkeit besaßen, in der Gemeinde wohnten und dort mit einer direkten Steuer veranlagt waren (Art. 11). Nichtbayern konnten das

Bürgerrecht unter den gleichen Voraussetzungen erwerben, es wurde jedoch erst wirksam mit der Erlangung der bayerischen Staatsangehörigkeit (Art. 14). Natürliche und juristische Personen konnten unabhängig davon, ob sie die sonstigen Voraussetzungen erfüllten, das Bürgerrecht erwerben, wenn sie in der Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besaßen oder Steuern wie einer der drei Höchstbesteuerten entrichteten (Art. 15). Frauen, Minderjährige und juristische Personen müssen sich jedoch bei Ausübung des Bürgerrechts eines befähigten Vertreters bedienen (Art. 15/IV). Befähigte Personen, welche das Heimatrecht in der Gemeinde besaßen, dort zwei Jahre wohnhaft waren und ihre Steuern und Abgaben entrichteten, hatten einen verwaltungsgerichtlich erzwingbaren Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts (Kahr, I. Anm. zu Art. 13). Die Gemeinde war jedoch zur Versagung u. a. dann befugt, wenn der Bewerber in den letzten zwei Jahren um Unterstützung aus Mitteln der öffentlichen Armenpflege nachgesucht oder eine solche erhalten hatte, wenn ihm die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt waren oder wenn er strafrechtlich verurteilt oder unter Polizeiaufsicht gestellt oder in Konkurs geraten war. (Art. 13/II).

Personen, welche seit 5 Jahren in der Gemeinde wohnten und dort zu Steuern herangezogen wurden, waren auf Aufforderung seitens der Gemeinde zum Erwerb des Bürgerrechts verpflichtet.

Die Verleihung des Bürgerrechts konnte von der Zahlung einer Aufnahmegebühr abhängig gemacht werden (Art. 20). Ebenso konnte für die Teilnahme an der Gemeindenutzung eine Gemeinderechtsgebühr erhoben werden (Art. 22).

Den Bürgern standen die Nichtbürger oder Einwohner gegenüber. Das Gesetz betrachtete sie nicht als Gemeindeangehörige (Kahr a. a. O. S. 153). Sie stellten weitaus den größten Teil der Bevölkerung dar. Ihre Befugnisse beschränkten sich auf die Benutzung des dem allgemeinen Gebrauch gewidmeten Gemeindevermögens und der öffentlichen Anstalten der Gemeinde (Kahr I, S. 153). Anderseits waren sie zur Teilnahme an den Gemeindelasten, unter Umständen auch an den Gemeindediensten (Art. 50/I, Ziff. 3) verpflichtet.

Eine andere, sehr wesentliche Form wirklicher Gemeindezugehörigkeit stellt das Heimatrecht nach dem Gesetz v. 16. 4. 1868 dar. Es bezeichnete die Zugehörigkeit zu einem Gemeindeverband im weiteren Sinne und gewährte das Recht in der Heimatgemeinde Wohnsitz und Aufenthalt zu nehmen (Pöll: Das Unterstützungswohnsitzgesetz und das bayer. Armengesetz, München 1916, S. 5). Im Falle der Bedürftigkeit war ferner die Heimatgemeinde zur Unterstützung verpflichtet (Kutzer, im

Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, 1913, Art. Gemeindemitgliedschaft).

In Beziehung auf das Bürgerrecht hatte es lediglich die Bedeutung, daß es dessen Erwerb erleichterte, indem bei seinem Vorliegen die Voraussetzung des längeren Aufenthalts entfiel. Ferner, daß jeder Bürger gleichzeitig heimatberechtigt wurde (Art. 5/I Heimatges.). Ein Recht zur Teilnahme an der Verwaltung hat das Heimatrecht nicht gegeben.

Das Heimatrecht wurde erworben, entweder kraft Gesetzes durch Geburt, Heirat, Anstellung in der Gemeinde, Besitz eines Wohnhauses mit bestimmtem Grund oder Gewerbebetrieb oder durch Verleihung auf Antrag oder auf Grund vertraglicher Vereinbarung (Pöll a. a. O. S. 6 ff).

§ 4. Die Gemeindeangehörigkeit in der neuesten Zeit.

1) Die Entwicklung der Wirtschaft und des Verkehrs, der sozialen und politischen Verhältnisse im 19. Jahrhundert machte eine Neuregelung weiter Gebiete des öffentlichen Rechts notwendig. Ein namhafter Teil der bisher mit der Gemeindeangehörigkeit oder dem Bürgerrecht verbundenen Befugnisse bezw. Pflichten wurde aus deren Rechtskreis gelöst.

Durch das Gesetz über die Freizügigkeit v. 1. 11. 1867 wurde die Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit eingeführt. Damit entfielen die bisherigen Beschränkungen, die den Gemeinden gestatteten, Nichtgemeindeangehörige nach freiem Ermessen abzuweisen.

Durch Gesetz über die Aufhebung polizeilicher Beschränkungen der Eheschließungen vom 4. 5. 1868 wurde das Recht der Verehelichung freigegeben. Es blieb nicht nur mehr auf Gemeindebürger beschränkt.

Mit der Einführung der Gewerbefreiheit durch die Reichsgewerbeordnung vom 21. 6. 1869 wurde das Recht zum Gewerbebetrieb vom Bürgerrecht getrennt.

Schließlich schied nach dem Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. 6. 1871 auch noch die Unterstützungspflicht der Gemeinde aus dem Rechtskreis der Gemeindeangehörigkeit aus. Für Bayern blieb das Heimatrecht kraft Sonderrechts bis 1. 1. 1916 erhalten (Pöll, a. a. O. S. 39).

Die Reihe dieser Gesetze zeigt, daß die Gemeindeangehörigkeit nach mehreren Richtungen hin an Bedeutung verlor. In dem Maße, in dem weite Gebiete des öffentlichen Rechts staatlich geregelt und teilweise der Gemeinde entzogen wurden, trat eine Wertminderung der Gemeindeangehörigkeit in ihren beiden Formen (Einwohner- und Bürgerrecht) ein. Die Rechte der

Gemeinden werden, wie Gierke aus seiner besonderen Auffassung von der Ebenbürtigkeit der Gemeinden heraus sich ausdrückt, „zu untergeordneten staatspolizeilichen Funktionen herabgedrückt" (Gierke a. a. O. S. 721).

2) In zunehmendem Maße gehen die deutschen Gemeindegesetze zur Einwohnergemeinde über: Die Gemeinde beruht nunmehr auf dem Verband ihrer Einwohner, d. h. aller Personen, welche in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Das Bürgerrecht löst sich von den sozial bevorrechtigten Klassen (Otto Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. Bd. I S. 355). Das Wachsen des Arbeiterstandes, der namentlich in den Städten an wirtschaftlicher Bedeutung gewann, verlangte die Beseitigung des bisherigen engherzigen Klassenwesens (Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1890, Bd. I, Abschn. Gemeindemitgliedschaft).[1]) Die Gemeinde streifte die letzten Anzeichen eines wirtschaftlichen Verbandes ab und wurde ein ausschließlich auf die Persönlichkeit abgestellter politischer Verband der Gemeindeangehörigen. Die Selbständigkeit oder der Besitz eigenen Vermögens konnte nicht mehr die Voraussetzung für die Gemeindemitgliedschaft bilden. Das Bürgerrecht ist auf dieser Entwicklungsstufe nur in der Form der Teilnahme an den gemeindlichen Nutzungsrechten erhalten (Fleiner: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., 1928, S. 109). Es bedurfte nur noch der Beseitigung dieses Vorrechts, um die überkommene Teilung der Gemeindeangehörigen überhaupt zum Verschwinden zu bringen.

In der Tat hat die Nachkriegsgesetzgebung aus dem gleichmachenden Zeitgeist heraus durchwegs die Trennung in Bürger und Einwohner aufgegeben. Da die Weimarer Reichsverfassung in Art. 17 II das allgemeine und gleiche Wahlrecht auch für die Gemeindewahlen anwendbar erklärte und lediglich zuließ, daß die Wahlberechtigung durch Landesgesetz von einem höchstens einjährigen Aufenthalt in der Gemeinde abhängig gemacht wurde, ist die Unterscheidung nahezu gegenstandslos geworden.

3) In Bayern wurde das mit dem Bürgerrecht verbundene Wahlrecht zunächst durch Art. 2 des Wahlgesetzes vom 15. 4. 1919 (Ges.- u. Verordn.-Bl. S. 171) aufgehoben. Die Vollzugsanweisung zum Selbstverwaltungsgesetz vom 22. 5. 1919 (GVBl. S. 239) erklärte demgemäß auch die Bestimmungen der Gemeindeordnung von 1869 über das Bürgerrecht für „aufgehoben oder gegenstandslos".

Die Bayerische Verfassungsurkunde vom 14. 8. 1919

[1]) Nach Maunz a. a. O. S. 331 ist der Übergang der rechtlich gestaffelten Gemeinde zur ungegliederten Massengemeinde auch als eine Nachwirkung des Gleichheitsgedankens der franz. Revolution anzusehen.

(GVBl. S. 531) verlieh schließlich in § 11/I jedem Staatsbürger in der Gemeinde seines Wohnsitzes das Gemeindebürgerrecht. Da nach § 6 der Bay. Verf. Urk. jeder Staatsangehörige ohne Unterschied der Geburt, des Geschlechts, des Glaubens und des Berufes, der das 20. Lebensjahr vollendet hatte, Staatsbürger war, erwarb somit jeder, der diese Voraussetzungen erfüllte, kraft Gesetzes das Gemeindebürgerrecht. Die Ausübung war jedoch von einem sechsmonatlichen Wohnen in der Gemeinde abhängig gemacht. Das Bürgerrecht enthielt, abgesehen von dem anderweitig geregelten Wahlrecht keine besonderen Rechte oder Pflichten, sondern überließ deren Regelung der späteren Gesetzgebung (§ 11/III Bay. Verf. Urk.). Da das Bürgerrecht jeder Staatsbürger in seiner Wohnsitzgemeinde erwarb, war das Gemeindebürgerrecht nur mehr ein Teil des Staatsbürgerrechts (Piloty-Schneider: Grundriß des Verwaltungsrechts in Bayern, 4./5. Aufl., Leipzig 1930, S. 65). Da ferner nach Art. 110/II Weim.R.V. jeder Deutsche in jedem Lande die gleichen Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes selbst hatten, hatte das Gemeindebürgerrecht seinen früheren Inhalt ganz verloren. Weder das aktive und passive Gemeindewahlrecht noch die Teilnahme an den Erträgnissen des Gemeindevermögens waren vom Bürgerrecht abhängig (Piloty-Schneider: S. 66). Das frühere Bürgerrecht war nur noch insofern von Belang, als es u. U. die Voraussetzung für die Teilnahme an der Nutzung am Gemeinde- und Stiftungsvermögen auf Grund besonderen Rechtstitels bilden konnte.

II. Teil:

§ 5. Die rechtspolitischen Grundlagen der Unterscheidung zwischen Einwohner und Bürger.

1) Die Gemeinde entspringt, wie kaum eine andere Bildung des öffentlichen Rechts im Staate einem sozialen Bedürfnis. Seit die Menschen geschlossen siedeln, müssen die den Kreis der Nachbarn allgemein berührenden Angelegenheiten „unter einheitlicher Führung der genossenschaftlichen Solidarität erledigt werden" (Koettgen: Deutsche Verwaltung, Mannheim 1936, S. 88).

Die Gemeinde ist daher nicht nur ein „räumliches Nebeneinander" (Koettgen a. a. O.) ohne innere Bindung, sondern eine organisch gewachsene, durch Raum und Zweck gebundene örtliche Lebensgemeinschaft. Sie ist „die engere Gemeinschaft derjenigen, deren Lebensschicksale im Gebiet der Gemeinde zunächst verbunden sind" (Laforet: Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937, S. 138). Sie stellt nächst der Familie den engsten Lebenskreis des Volkstums dar (Loepelmann: „Volkstum und Gemeinde. Eine Einführung" in Reichsverwaltungsblatt 1935, S. 745). [1])

Der nationalsozialistische Staat hat mit der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935 (RGBl. I, S. 49), die sich als ein „Grundgesetz" des Staates bezeichnet, den selbständigen Lebenskreis der Gemeinden anerkannt. Er sieht in den Gemeinden sogar ein wesentliches Glied der staatlichen Ordnung. „Die Gemeinden sind Zellen des Staates" (Amtl. Begr. z. DGO. Abschn. 2 Satz 1). [2])

Der Staat hat daher die Gemeinden zu ihm eingegliederten Körperschaften des öffentlichen Rechts erhoben, sie mit obrigkeitlicher Gewalt über ein bestimmtes Gebiet, sowie mit dem Recht und der Pflicht ausgestattet, grundsätzlich alle öffentlichen Aufgaben nach Maßgabe der Gesetze unter eigener Verantwortung zu verwalten (Schattenfroh: Deutsche Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935, München 1935, S. 17).

---

[1]) Das Preußische Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. 12. 1933 bezeichnete demgemäß die Gemeinde als „die geschichtlich gewordene und zur Einheit gewachsene Zelle räumlichen Zusammenlebens einer Vielheit von Familien" (§ 1/I d. Ges.).

[2]) Nach Art. I d. V. O. über die Einführung d. D. G. O. im Lande Österreich vom 15. 9. 1938 (RGBl. I S. 1168 ff.) wird die D. G. O. für das Land Österreich mit Wirkung v. 1. 10. 1938 in Kraft gesetzt.

Ihren Bewohnern gegenüber zeigt die Gemeinde zwei wesentliche aber grundverschiedene Seiten: Sie ist einerseits Hoheitsträger, anderseits ist sie sich selbstverwaltende Körperschaft. Als Trägerin vom Staate abgeleiteter Hoheitsgewalt sind der Gemeinde alle unterworfen, die im Gemeindegebiet ihren Wohnsitz haben. Die Gemeinde ist Gebietskörperschaft. Als solche umfaßt sie ihrem Wesen nach alle natürlichen und juristischen Personen des Gebiets, ohne Rücksicht auf Alter, Wohndauer, Staats- und Volkszugehörigkeit. Jeder, der in der Gemeinde wohnt, ist „Einwohner" (§ 5 DGO.).

Soweit die Gemeinde das Recht besitzt, sich selbst unter eigener Verantwortung zu verwalten, ist indes zur Teilnahme an der Verwaltung nicht die Gesamtheit der Bewohner berechtigt, sondern es muß notwendig eine Auswahl getroffen werden. Der mehr oder weniger zufällig in der Gemeinde vereinigten Wohnbevölkerung kann die Führung der Gemeinde nicht überlassen werden. Um eine feste persönliche Grundlage für die Selbstverwaltung zu gewinnen, hat die Deutsche Gemeindeordnung wieder den Begriff des „Bürgers" in das Gemeinderecht eingeführt (Forsthof in Frank: Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937, S. 182).

Der Einwohner ist Untertan ohne politisches Recht; er entspricht dem hoheitlichen Charakter der Gemeinde. Der Bürger hingegen ist gleichzeitig berechtigtes Glied der örtlichen Gemeinschaft. Er ist Ausdruck des genossenschaftlichen Wesens der deutschen Gemeinde.

2) Die Gliederung der Gemeindeangehörigen hat naturgemäß unter Berücksichtigung der „höheren Gesetze der Ordnung der politischen Gesamtheit" zu erfolgen (Lohmann: Grundsätze des neuen Gemeindeverfassungsrechts in Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 95, S. 486).

Der Nationalsozialismus sieht im Volkstum die Grundlage des Staates. Der Gesetzgeber erblickt daher seine wesentliche Aufgabe in der „Einbeziehung der natürlichen Gliederung des Volkes in die staatliche Ordnung (Lohmann a. a. O. S. 485).

Im staatlichen Bereich hat das Reichsbürgergesetz vom 15. 9. 1935 (RGBl. I. S. 1146) nebst der Ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. 11. 1935 (RGBl. I. S. 1333) eine Scheidung der Reichsangehörigen in „Staatsangehörige" und „Reichsbürger" vorgenommen. Nur wer deutschen oder artverwandten Blutes ist, kann Träger der vollen politischen Rechte (Reichsbürger) sein. Der Nichtvolksgenosse ist nur Angehöriger des „Schutzverbandes des Deutschen Reiches", ohne selbst ein politisches Recht zu besitzen. Er steht nur in der „Rechtsgemeinschaft des Reiches" (Laforet a. a. O. S. 42).

Da die Gemeinde sowohl ein Glied des Staates, wie eine „Zelle der Volksgemeinschaft" (Stuckart in „Deutsches Recht" 1936 S. 347) bildet, mußte die völkische Gliederung in ihr in gleicher Weise durchgeführt werden. Die Trennung in Staatsangehörige und Reichsbürger kehrt daher im Raum der Gemeinde im Rechtsbild des Einwohners und Bürgers wieder. Nur der Volksgenosse kann an der Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben teilnehmen. Nur er kann Bürger sein.

Die DGO. sieht davon ab, über die Beziehungen ihrer Angehörigen zum Volkstum nähere gesetzliche Bestimmungen zu treffen. Sie gewinnt diese Voraussetzung aber, indem sie die Gliederung der Gemeindebewohner an die Gliederung der Staatsangehörigen anschließt. Nur wer Reichsbürger ist, kann Bürger der Gemeinde sein.

Zur Volkszugehörigkeit muß freilich, um Bürger, d. h. Träger des politischen Rechts in der Gemeinde sein zu können, noch ein weiteres hinzutreten.

Die gewissenhafte Erledigung der gemeindlichen Aufgaben erfordert ein erhebliches Maß an Lebenserfahrung. Aus diesem Grunde mußte, „dem Beispiel anderer Gesetze des neuen Reiches" folgend (Amtl. Begr., Ziff. 2 zu § 19 DGO.), die Erlangung des Bürgerrechts von der Vollendung des 25. Lebensjahres abhängig gemacht werden.

Da außerdem nur die Kenntnis der Verhältnisse und die „tiefere Einfühlung in die örtliche Gemeinschaft" den Erfolg für die Tätigkeit für die Gemeinde gewährleisten, war es geboten, den Erwerb des Bürgerrechts an eine mindestens einjährige Wohndauer in der Gemeinde zu knüpfen (Amtl. Begr. Ziff. 3 zu § 19). Die Seßhaftigkeit ist wieder wie früher Voraussetzung des Bürgerrechts geworden.

Schließlich mußte, um das Eindringen unzuverlässiger Personen in den Kreis der Bürger hintanzuhalten, der Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte zur Voraussetzung des Bürgerrechts gemacht werden.

Alle Personen, die diese Voraussetzungen erfüllen, sind Bürger der Gemeinde. Sie sind im Raum der Gemeinde das, was der Reichsbürger im Staate ist. Das Bürgerrecht in der Gemeinde kann daher als ein örtliches Reichsbürgerrecht angesprochen werden. Es ist ein „lokal angewandtes Staatsbürgerrecht" (Gierke) [1])

3) Die DGO. hat sich mit der Gegenüberstellung von Einwohner und Bürger bewußt der alten deutschrechtlichen Bürgergemeinde wieder genähert. In folgerichtiger Durchführung des

[1]) In v. Holtzendorff: Rechtslexikon, Leipzig 1880/81, Art. Gemeinde und Gemeindebürgerrecht S. 43 ff.

nationalsozialistischen Gedankengutes zeigt allerdings das Bürgerrecht gegenüber früher einen wesentlich anderen Inhalt.

Die DGO. sieht in der ehrenamtlichen Beteiligung der Bürger an der Verwaltung ein wesentliches Kennzeichen der Selbstverwaltung. Entgegen der liberal-demokratischen Auffassung erfolgt hierbei die Auswahl der gemeindlichen Willensträger nicht durch Wahl (Mehrheitsbeschluß der Gemeindeangehörigen), sondern durch ein Verfahren, in dem in der Regel Partei, Staat und Gemeinde zusammenwirken.

Zur Sicherung der Mitwirkung der Bürgerschaft hat der Gesetzgeber jedem Berufenen die Annahme des Ehrenamts zur Pflicht gemacht. Mit dem heutigen Bürgerrecht verbindet sich daher weder ein Stimmrecht, noch ein unbedingtes Recht, an der Verwaltung teilzunehmen, sondern lediglich eine Fähigkeit, zu der im Falle der Berufung die Pflicht zur Annahme hinzutritt.

Im Bürgerrecht ist sonach die Pflichtenstellung überwiegend. Auch diese Gestaltung entspricht dem Gesamtbild der nationalsozialistischen Weltschau: Nicht die Rechte des Einzelnen sind entscheidend, sondern die Pflichten, welche die Gemeinschaft dem Einzelnen auferlegt.

III. Teil:

Die Rechtsverhältnisse der Einwohner und Bürger nach der Deutschen Gemeindeordnung.

A. Der Einwohner.

§ 6. Voraussetzungen, Erwerb und Verlust der Einwohnereigenschaft.

1) Die DGO. knüpft die Einwohnereigenschaft an die tatsächliche Voraussetzung des Wohnens in der Gemeinde. Einwohner der Gemeinde ist, wer in der Gemeinde wohnt (§ 5/I DGO.). In der Gemeinde wohnt, wer in ihr eine Wohnung unter Umständen inne hat, die darauf schließen lassen, daß der Wohnungsinhaber die Wohnung beibehalten und persönlich oder durch einen mit ihm in Hausgemeinschaft lebenden Angehörigen benutzen wird (§ 5 der 1. Durchf.V. z. DGO. vom 22. 3. 1935, RGBl. I, S. 393; Ausf.-Anw. zu § 5 DGO.).[1])

Die DGO. hat abweichend von den meisten bisherigen Landesrechten den öffentlichrechtlichen Wohnsitzbegriff der Steuergesetze in das Gemeinderecht eingeführt.[2]) Der Begriff wurde wörtlich aus § 13 des Steueranpassungsgesetzes vom 16. 10. 1934 (RGBl. I S. 925) übernommen. Er ist allein auf den äußeren Tatbestand abgestellt. Die Tatsache des Wohnens allein entscheidet. Die Wohnung muß derart sein, daß ihre dauernde Benutzung zu erwarten ist. Es genügt daher nicht,, wenn jemand eine Wohnung zur Verfügung hat, sie aber nicht benutzt (Herting in Pfundtner-Neubert V a 8 S. 2a (13).

Eine vorübergehende Abwesenheit berührt den Wohnsitz nicht, wenn aus den Umständen hervorgeht, daß die Rückkehr in absehbarer Zeit erfolgen wird. Wer in einer Gemeinde berufstätig ist, in einer anderen dagegen wohnt, hat in letzterer seinen Wohnsitz, auch wenn er nur mit größeren oder

[1]) Für das Land Österreich ist diese bisher im Altreich geltende Auffassung durch Art. II § 5 d. Verordnung über die Einführung der D G O. im Lande Österreich vom 15. 9. 1938 (RGBl. I S. 1168) ausdrücklich bestätigt worden.

[2]) Soweit in der Arbeit von „Wohnsitz" gesprochen wird, ist der Begriff stets i. S. d. öffentl. rechtl. Wohnsitzes gemeint. Unberührt bleibt der bürgerl. rechtl. Wohnsitz nach § 7 ff. BGB., für welchen der Wille, an einem Orte den Mittelpunkt seiner Lebensinteressen zu begründen, entscheidet.

kleinen Zwischenräumen dorthin kommt (Helmreich-Rock: Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. 1. 1935, Ansbach 1935, S. 8). Der Dienstwohnsitz ist für das Gemeinderecht ohne Belang, sofern er ein anderer als der tatsächliche Wohnort ist (Loschelder: Einzelfragen der Gemeindeordnung: Einwohner und Bürger, in „Die Landgemeinde", 1935, S. 158).

Die Absicht der Niederlassung, die Willens- oder Geschäftsfähigkeit ist für den Wohnsitzbegriff unerheblich. Auch Minderjährige, Geisteskranke und nach bürgerlichem Recht Geschäftsunfähige oder in der Geschäftsfähigkeit beschränkte Personen können den Wohnsitz in der Gemeinde erwerben. Eine Mitwirkung des gesetzlichen Vertreters ist für den Erwerb ohne Belang. Selbst durch den entgegengesetzten Willen des gesetzlichen Vertreters oder Vormunds wird die Wohnsitznahme nicht ausgeschlossen (Steffens: Einwohner und Bürger in Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht, 1935, S. 591). Sogar ein abweichender Wille des Wohnsitznehmers bleibt außer Betracht, solange er nicht verwirklicht wird. Die Einwohnereigenschaft ist reine Tatfrage (Steimle in Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1936, S. 78).

Wer in der Gemeinde einen Zwangsaufenthalt (im Gefängnis, Erziehungsanstalt oder Arbeitshaus) nimmt, wohnt nicht in ihr. Sofern es sich nicht um eine Freiheitsentziehung von erheblicher Dauer handelt, wird durch sie der Wohnsitz in der bisherigen Gemeinde nicht aufgehoben (Helmreich-Rock a. a. O. S. 8). Dagegen werden Soldaten,[1]) soweit sie nicht nur zu einer Übung einberufen sind, am Garnisonsorte den Wohnsitz begründen. Die DGO. hat die Einwohnereigenschaft von anderen Voraussetzungen als der des Wohnens nicht abhängig gemacht. Einwohner kann sonach jede natürliche Person sein, ohne Rücksicht auf Alter, Geschlecht, Geschäftsfähigkeit, Staatsangehörigkeit und Rasse. Auch der Ausländer und Jude ist Einwohner, wenn er in der Gemeinde eine Wohnung inne hat.

2) Die Einwohnereigenschaft wird kraft Gesetzes mit dem Zuzug in die Gemeinde, d. h. durch die Begründung einer Wohnung, erworben. Eine Aufnahme oder ein besonderer Verwaltungsakt auf Unterwerfung seitens der Gemeinde ist nicht erforderlich. Einem solchen käme, da die Unterwerfung ipso iure mit der Wohnsitznahme eintritt, auch nur rechtsdeutende (deklaratorische) Bedeutung zu. Die polizeiliche Anmeldung nach § 2 der VO. über das Meldewesen (Reichsmeldeordnung vom 6. 1. 1938, RGBl. I S. 13) ist nicht Voraussetzung des Erwerbs. Sie wird jedoch regelmäßig als ein Kennzeichen (Indiz) für die Dauer der Wohnsitznahme angesehen werden

[1]) Begriff, siehe § 21 Wehrgesetz vom 21. 5. 1935 (RGBl. I S. 609).

können. Ein abgeleiteter Wohnsitz der Ehefrauen und Kinder im Sinne der §§ 10 und 11 BGB. ist wegen der tatsächlichen Natur des Einwohnerverhältnisses ausgeschlossen. Die genannten Personen begründen den Wohnsitz unabhängig vom Ehemann oder Vater (bezw. bei unehelichen Kindern der Kindsmutter) mit ihrem Zuzug in die Gemeinde. Dagegen kann in den Fällen der Änderung der Gemeindegrenzen nach §§ 13 und 16 DGO. die Einwohnereigenschaft in einer anderen Gemeinde ohne Mitwirkung eines Beteiligten durch den Ausspruch der Grenzänderung durch die zuständige Behörde begründet werden.

Nach dem Gesetz über die Freizügigkeit vom 1. 11. 1867 und Art. 111 der Weim.-Verf. hat grundsätzlich jeder Deutsche das Recht, sich am beliebigen Orte im Deutschen Reiche aufzuhalten und niederzulassen. Sofern nicht dem Zuzug in die Gemeinde oder der Fortsetzung des Aufenthalts armen- oder sicherheitspolizeiliche Beschränkungen entgegenstehen, hat also jeder deutsche Staatsangehörige ein Recht auf Begründung eines Wohnsitzes und damit auf den Erwerb der Einwohnereigenschaft in jeder beliebigen Gemeinde.

Für Ausländer ist der Aufenthalt im Reichsgebiet durch die Ausländerpolizeiverordnung vom 22. August 1938 (RGBl. I S. 1053) geregelt. Der Aufenthalt im Reichsgebiet kann Ausländern gemäß § 1 der VO. nur verboten werden, wenn sie nach ihrer Persönlichkeit oder dem Zweck ihres Aufenthaltes nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie sich der ihnen gewährten Gastfreundschaft würdig erweisen. Zum Aufenthalt für eine längere Zeit als 3 Monate ist jedoch gemäß § 2 Abs. 2 der VO. eine besondere Aufenthaltserlaubnis erforderlich. Die Erteilung der Erlaubnis ist in das Ermessen der zuständigen Kreispolizeibehörde (§ 9 der VO.) gestellt. Da die Wohnsitzbegründung notwendig einen längeren Aufenthalt in der Gemeinde voraussetzt, besteht daher für den Ausländer kein Rechtsanspruch auf den Erwerb der Einwohnereigenschaft. Da die Erteilung der Erlaubnis jedoch grundsätzlich für das ganze Reichsgebiet gilt (§ 3 Abs. 1 der VO.), schließt sie gleichzeitig das Recht in sich, den Wohnsitz am beliebigen Ort im Reiche oder in dem fraglichen Gebietsteile zu begründen.

Wenn der Aufenthalt im Gemeindegebiet gegen das Gesetz verstößt, so wird trotz des Wohnens in der Gemeinde die Einwohnereigenschaft nicht begründet. Wer aus der Gemeinde z. B. gem. § 39 Ziff. 1 RStGB. ausgewiesen ist, ist daher nicht Einwohner, auch wenn er in der Gemeinde eine Wohnung inne hat. Abgesehen von den genannten Beschränkungen wird der Erwerb der Einwohnereigenschaft durch andere Umstände nicht gehindert. Insbesondere schließt ein schon bestehender Wohn-

sitz in einer Gemeinde die Begründung eines weiteren Wohnsitzes in einer anderen Gemeinde nicht aus. Mehrfacher Wohnsitz ist dann gegeben, wenn eine Person gleichzeitig an mehreren Orten eine Wohnung inne hat und sie dauernd, wenn auch nicht ununterbrochen, benützt (Loschelder a. a. O. S. 158). Er ist Einwohner in mehreren Gemeinden.

3) Entsprechend der Abhängigkeit der Einwohnereigenschaft von rein tatsächlichen Umständen, endigt auch die Einwohnereigenschaft erst mit dem Wegfall der sie begründeten Tatsachen, nämlich mit der Aufgabe der Wohnung in der Gemeinde. Es genügt nicht schon der Wegfall der Umstände, die auf die Beibehaltung der Wohnung schließen lassen. Der tatsächliche Wegzug entscheidet. Im Falle der Eingemeindung geht die alte Gemeindeangehörigkeit unmittelbar auf die neue Gemeindeangehörigkeit über.

§ 7. Die allgemeine Rechtsstellung des Einwohners.

Die Gemeinden sind Gebietskörperschaften (§ 1 Abs. 2 DGO.). Als solche hat die Gemeinde eine zweifache Grundlage: Einerseits die Gemeinschaft der Einwohner als persönliche, anderseits das Gebiet als sachliche Grundlage (Kahr a. a. O. Bd. I, S. 71).[1])

Die persönliche Gemeinschaft der Einwohner ist zusammengefaßt zu einer vom Wechsel der Mitglieder unabhängigen rechtlichen Einheit mit einem eigenen, von den Mitgliedern getrennten Rechtsbereich (Merk: Der Staatsgedanke des Dritten Reiches, 1935, S. 12, 16). Die heutige Gemeinde ist „Einwohnergemeinde", d. h., sie gründet sich auf die Gesamtheit ihrer Einwohner. Sie ist eine „Verbandsperson" (Helfritz: O. v. Gierke und die neueste Lehre von der juristischen Staatsperson, Reichsverwaltungsblatt 1935, S. 485, 488).

Die Zugehörigkeit zur Verbandsperson Gemeinde ist wie die Staatsangehörigkeit ein „öffentlicher Rechtsstand" (Seydel: Bay. Staatsrecht, Tübingen 1913, S. 569) oder ein „öffentlich rechtlicher Status" (Laforet a. a. O. S. 49), an welchen sich Rechte und Pflichten anknüpfen.

Nach einer Richtung hin untersteht der Einwohner der ge-

[1]) Ein bestimmt abgegrenztes Gebiet (§ 12 DGO) ist für den Begriff der Gemeinde unerläßlich. Es gibt einerseits die räumliche Abgrenzung der obrigkeitlichen Gewalt der Gemeinde. Anderseits ist das Gebiet selbst „Objekt" der gemeindlichen Herrschaftsgewalt (Ziff. 2 d. Amtl. Begr z. § 1 DGO). Das Gebiet ist soweit verselbständigt, daß selbst beim Wegzug oder Tod aller Einwohner die Gemeinde nicht untergeht, sondern es eines besonderen Auflösungsspruches der zuständigen Behörde nach §§ 13 ff. DGO. bedarf (Helmreich-Rock a. a. O. S. 2).

meindlichen Hoheitsgewalt. Als Gebietskörperschaft umfaßt die Gemeinde die Einwohner in ihrer Gesamtheit und in allen ihren Lebensbeziehungen (Laforet a. a. O. S. 193). Sie bringt sie in eine allgemeine Pflichtenstellung. Die Herrschaftsgewalt und die örtliche Gesetzgebungsbefugnis gibt gleichfalls die Grundlage dafür, den Einwohner im Rahmen der Gesetze in besondere Pflichten zu nehmen. Anderseits gewährt die Gemeindeangehörigkeit auch eine Berechtigung. Die Gemeindeangehörigkeit muß selbst als ein „Recht" betrachtet werden. Ein Recht eines Einzelnen liegt immer dann vor, wenn er kraft des öffentlichen Rechts ein Anerkennen, Tun oder Unterlassen von dem Träger der öffentlichen Gewalt oder einem Dritten verlangen kann (Laforet a. a. O. S. 50). Ein Recht ist daher nicht nur gegeben, wenn der Einzelne ein bestimmtes Tun oder Unterlassen vom Staate oder den Körperschaften im Staate fordern kann, sondern auch schon, wenn er vom Hoheitsträger ein Anerkennen einer Eigenschaft, die die Voraussetzung einzelner Rechte bildet, verlangen kann. Da die Einwohnereigenschaft Rechte im Gefolge hat, ist sie selbst als ein „Recht" in diesem Sinne anzusehen. Die Gliedschaft in der Gemeinde selbst ist ein Recht (vergl. die Ausf. bei Laforet a. a. O. S. 49).

Das Gliedschaftsrecht als solches kann nach der DGO. nicht Gegenstand eines verwaltungsrichterlichen Verfahrens bilden. Die Frage, ob jemand Einwohner einer Gemeinde ist, ist jedoch stets Vorfrage in den verwaltungsgerichtlichen Verfahren, welche die einzelnen Rechte oder Pflichten des Einwohners betreffen.

Durch die Gliedschaftsstellung unterscheidet sich der Einwohner von dem Fremden, der sich nur vorübergehend in der Gemeinde aufhält. Der gemeindlichen Hoheit untersteht auch der Fremde, solange er sich im Gemeindegebiet befindet. Er besitzt jedoch nicht das „Gliedschaftsrecht" in der Gemeinde.

Die Rechte des Einwohners aus der Gliedschaft sind freilich verhältnismäßig gering. Der Einwohner besitzt nicht das Recht oder die Fähigkeit zur Teilnahme an der Verwaltung in der Gemeinde. Er ist lediglich auf die Benutzung der gemeindlichen Einrichtungen beschränkt. Die Einwohnereigenschaft zeigt daher hauptsächlich wirtschaftliche Bedeutung.

Neben dem Benutzungsrecht sind dem Einwohner andere Rechte nicht verliehen.

Insbesondere ergeben sich aus der Tatsache, daß den Gemeinden die Erfüllung gewisser Aufgaben zur gesetzlichen Pflicht gemacht ist, noch keine Rechtsansprüche der Einwohner. Aus der gesetzlichen Bestimmung, daß die Gemeinden berufen sind,

das Wohl ihrer Einwohner zu fördern (§ 2, Abs. 1 DGO.), folgt zwar eine Pflicht der Gemeinden, alle hierzu erforderlichen Handlungen vorzunehmen. Der einzelne hat aber niemals einen Rechtsanspruch auf Vornahme einer solchen Handlung. Der Einwohner kann sich hier nur (wie jeder Dritte) an die Aufsichtsbehörde wenden (Laforet a. a. O. S. 58: „Anrufung der Überordnungsgewalt") und diese darauf hinweisen, daß die Gemeinde die ihr gesetzlich obliegende Pflicht nicht erfüllt. Er hat hierbei weder ein Recht auf Bescheid noch einen Anspruch darauf, daß die Aufsichtsbehörde tätig wird und die Gemeinde zur Pflichterfüllung anhält (Laforet a. a. O. S. 58).

§ 8. Das Recht zur Benutzung der öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde.

1. Der Kreis der Einrichtungen.

Nach § 17 Abs. 1 DGO. sind die Einwohner berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde nach den hierüber bestehenden Vorschriften zu benutzen. Als öffentliche Einrichtungen sind alle Einrichtungen anzusehen, welche die Gemeinde in Hoheitsgewalt entweder durch Widmungsakt dem Gemeingebrauch zugewiesen hat oder bei welchem sie durch einen Akt der Rechtssetzung (Satzung) bestimmt hat, daß ihre Benutzung sich nach öffentlichem Recht richtet (Laforet a. a. O. S. 37; Schattenfroh a. a. O. S. 73).

a) Die Gemeinde ist nicht gehalten, ihre Einrichtungen nach dem öffentlichen Recht zu betreiben. Es steht ihr frei, ihre Beziehungen zu den Benutzern auch auf dem Boden des bürgerlichen Rechts zu regeln. Dann tritt sie dem Benutzer nicht mit Hoheitsgewalt, sondern in Gleichordnung als Vertragsgegner gegenüber. Die Rechtsbeziehungen zwischen Gemeinde und Benutzer bestimmen sich dann ausschließlich nach bürgerlichem Recht.

Eine öffentliche Einrichtung liegt nur vor, wenn sie von der Hoheitsgewalt der Gemeinde getragen ist, d. h. wenn die Gemeinde den Benutzern mit obrigkeitlicher Gewalt gegenübertritt. Daß die Gemeinde sich der Hoheitsgewalt bedient, kann, wie betont, auf zweifache Weise zum Ausdruck kommen.

Eine Widmung für den Gemeingebrauch liegt vor, wenn die Gemeinde die Benutzung eines Gegenstandes jedem, ohne besondere Erlaubnis und Vergütung, freistellt (Laforet a. a. O. S. 206). Die Widmung kann ausdrücklich (durch Verwaltungsakt) oder stillschweigend erfolgen. Über den Bestand und dem Umfang des Gemeingebrauchs entscheidet das Gesetz, der Zweck

des Gegenstandes, das Gewohnheitsrecht und die ausdrückliche Bestimmung der Gemeinde (Laforet a. a. O. S. 206). Es ist für den Begriff des Gemeingebrauchs unerheblich, daß die Benutzung der Einrichtung nach der sachlichen oder persönlichen Seite hin beschränkt ist. Es kann der Zweckbestimmung z. B. entsprechen, wenn nur eine bestimmte Art erlaubt oder nur ein beschränkter Personenkreis zur Benutzung zugelassen ist (Laforet a. a. O. S. 207). Darüber hinaus unterliegt selbstverständlich der Gemeingebrauch den zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit durch polizeiliche Vorschrift gegebenen Beschränkungen (Laforet a. a. O. S. 207).

Außer durch Widmung kann die Gemeinde eine Einrichtung nur durch den Erlaß einer deren Benutzung regelnden Satzung (§ 3 DGO.) zur öffentlichen Einrichtung erheben. Ob die Gemeinde diesen Weg beschreiten will, liegt in ihrem, nur durch das Gesetz beschränkten Ermessen (Laforet a. a. O. S. 151). Ist eine Satzung (nach Koettgen S. 163 „Anstaltsordnung") erlassen, so tritt die Gemeinde zu dem Benutzer nicht etwa in ein öffentliches Vertragsverhältnis. Die Satzung wirkt nicht als „lex contractus" (Laforet a. a. O. S. 38). Der Benutzer wird nicht erst auf Grund eines Vertrages gebunden, sondern die Satzung erfaßt den Einzelnen ohne weiteres als Gesetz (Laforet a. a. O. S. 39). Wer sich der Anstalt bedient, gerät damit ohne weiteres unter die Anstaltsordnung, die ihm einseitig sein Verhalten vorschreibt (Koettgen a. a. O. S. 163).

Die Satzung der Gemeinde kann die Voraussetzungen und die Art der Benutzung im Rahmen der Gesetze regeln. Sie kann die Benutzung auf einen allgemein bestimmten Personenkreis beschränken oder die Benutzung von der Einhaltung gewisser Ordnungsvorschriften oder der Entrichtung einer Gebühr abhängig machen.

Da die Gesetzgebungsgewalt der Gemeinde auf ihr Gebiet beschränkt ist, hat die Satzung Wirkung nur innerhalb der Gemeindegrenzen. Außerhalb der Markung ist die Gemeinde in der Regelung der Benutzung ihrer Einrichtung auf das bürgerliche Recht angewiesen.

b) Sachlich ist der Begriff der öffentlichen Einrichtung im weitesten Sinne zu verstehen. Er umfaßt neben Anstalten und Unternehmungen auch Anlagen und vorübergehende Veranstaltungen der Gemeinde. Es ist gleichgültig, ob mit der Einrichtung vorwiegend erwerbs- oder wohlfahrtspolitische Zwecke verfolgt werden (Schattenfroh a. a. O. S. 73). Neben gemeinnützigen Einrichtungen, wie öffentlichen Wegen, Straßen, Plätzen, Brunnen, Gärten, Friedhöfen, Büchereien, Ausstellungen u. a. können insbesondere auch wirtschaftliche Einrichtungen

der Gemeinde (z. B. Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, Straßenbahnen u. a.) öffentliche Einrichtungen der Gemeinde sein, wenn hinsichtlich deren Benutzung die Hoheitsgewalt entscheidet. Durch die Absicht der Gewinnerzielung wird die Öffentlichkeit des Unternehmens nicht ausgeschlossen (Suren-Loschelder: Kommentar zur DGO. 1935 Anm. zu § 17 III DGO.). Es ist gleichgültig, ob die Einrichtung Verwaltungs-, Betriebs- oder Finanzvermögen der Gemeinde darstellt.[1])

Nicht zu den öffentlichen Einrichtungen im Sinne der DGO. gehören alle ihrer Natur nach staatlichen Einrichtungen (Suren-Loschelder a. a. O. Anm. zu § 17 Abs. 3 DGO.). So ist z. B. die Volksschule in Bayern staatliche Anstalt. Wohl aber können höhere Lehranstalten als öffentliche Einrichtungen der Gemeinden betrieben werden (Laforet a. a. O. S. 23).

Für den Begriff der öffentlichen Einrichtung kommt es auch nicht auf die Rechtsform der Einrichtung oder die rechtliche Trägerschaft an (Steimle a. a. O. S. 79). Die öffentliche Einrichtung kann ein unselbständiger Teil des Verwaltungs- oder Finanzvermögens der Gemeinde sein (z. B. Straßen, Plätze, Amtsgebäude u. a.). Sie kann aber auch als „Eigenbetrieb" eine besondere wirtschaftliche Einheit bilden, wenn sachliche und persönliche Mittel dauernd zu einer wirtschaftlichen Einheit so vereinigt werden, daß eine besondere Betrachtung der Verwaltung und des Ergebnisses möglich wird (Laforet a. a. O. S. 38). Es ist auch nicht erforderlich, daß die Gemeinde Eigentümerin der Einrichtung ist (Schattenfroh a. a. O. S. 73). Es genügt, wenn sich die Gemeinde auf die Einrichtung soweit Einfluß verschafft hat, daß ein allgemeines Benutzungsrecht der Einwohner zu angemessenen Bedingungen gesichert ist (Amtl. Begr. zu § 18 Abs. 4). Die Gemeinde muß die öffentlich-rechtliche oder bürgerlich-rechtliche Verfügungsgewalt über die Einrichtung besitzen (Laforet a. a. O. S. 38).

Schließlich wird eine Einrichtung ihres öffentlichen Charakters auch nicht dadurch entkleidet, daß die Benutzung nur durch Entrichtung eines Entgelts (Gebühr) gestattet ist.[2])

---

[1]) Irrig ist daher die bei Suren-Loschelder a. a. O. vertretene Auffassung, wonach Einrichtungen, die ausschließlich der Gewinnerzielung dienen, nicht zu den öffentlichen Einrichtungen gehören. Derartige Einrichtungen sind nur deshalb keine öffentlichen, weil sie durchwegs auf privatrechtlicher Grundlage betrieben werden (z. B. gemeindl. Brauereien, Ratskeller und Landgüter).

[2]) Die Frage, ob es sich um eine öffentl. Einrichtung handelt, kann nur als Vorfrage des Benutzungsrechts Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sein.

2. Der Inhalt des Benutzungsrechts.

a) Die DGO. erklärt in § 17 Abs. 1 jeden Einwohner nach Maßgabe der hierüber bestehenden Vorschriften berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen. Der Gesetzgeber gewährt damit jedem Gemeindeangehörigen, welcher die hiefür bestimmten Voraussetzungen erfüllt, ein klagbares öffentliches Recht auf Benutzung. Der Einwohner hat einen aus der Gemeinschaft fließenden Rechtsanspruch auf Benutzung (Laforet a. a. O. S. 40).

Durch die DGO. wurde die Frage, ob im heutigen Führerstaat noch ein Rechtsanspruch eines Einzelnen im Gebiet des öffentlichen Rechts anerkannt werden könne, an entscheidender Stelle vom Gesetzgeber selbst bejaht. Eine Wandlung ist nur insoferne eingetreten, als der Einzelmensch nicht als solcher, sondern nur als Glied des Volkskörpers Rechte genießt (Weidemann: Gemeinde und Staat in Deutsches Recht 1936 S. 310). Nur um der Volksgemeinschaft willen ist der Einzelne zu schützen (Stuckart a. a. O. S. 345). Es handelt sich nicht um ein Recht des Einzelnen „gegenüber" der Gemeinschaft, sondern um eine Rechtsstellung „in ihr" (Schermer in Frank a. a. O. S. 83).

Das Gesetz räumt ein Recht auf Benutzung der Einrichtung ein, keineswegs gewährt es ein Recht an der Einrichtung als solchen. Dem Einwohner steht nicht ein dingliches Recht an der Einrichtung, etwa Miteigentum zu, sondern nur ein gegen die Gemeinde gerichteter öffentlich-rechtlicher Anspruch auf Benutzung der gewöhnlich im Eigentum der juristischen Person Gemeinde stehenden Einrichtung. Was unter Benutzung zu verstehen ist, kann nur aus Wesen und Zweck der in Betracht kommenden Einrichtung gefolgert werden. Immer handelt es sich um ein Gebrauchmachen. Im Einzelfall kann dieses in der Abnahme gewerblicher Güter (z. B. Gas, Wasser, Elektrizität u. a.) oder in dem bloßen Aufenthalt (z. B. im Museum) oder in der Entgegennahme von Dienst- oder Werkleistungen (z. B. Straßenbahn) bestehen.

Aus dem subjektiven Recht kann ferner weder ein Rechtsanspruch auf Errichtung, noch auf den Fortbestand der Einrichtung hergeleitet werden (Steimle a. a. O. S. 79). Das Recht ist allein darauf gerichtet, daß die Gemeinde den Einwohnern bezw. den nach § 17 Abs. 2 und 3 gleichgestellten Personen die Benutzung der bestehenden öffentlichen Einrichtungen gewährt und es unterläßt, diese von der Benutzung auszuschließen (Laforet a. a. O. S. 51).

b) Dem Recht der Einwohner entspricht umgekehrt eine gesetzliche Pflicht der Gemeinde, die Benutzung in dem durch die Widmung und Satzung bestimmten Maße zu gewähren.

Die Gemeinde darf die Benutzung nur unter Verhältnissen und Bedingungen versagen, die im Wesen und Zweck der Einrichtung, nicht aber außerhalb jeden Zusammenhangs mit der Art und Weise ihrer Benutzung begründet sind (Helmreich-Rock a. a. O. S. 18).

Die Widmung bezw. die Satzung bindet die Gemeinde. Sie kann die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung nicht wie in dem vom Grundsatz der Vertragsfreiheit beherrschten bürgerlichen Recht nach ihrem Gutdünken jedem Beliebigen in beliebiger Art versagen, sondern sie muß jedem, der dem allgemein bestimmten Kreis der Berechtigten angehört und die sonstigen Voraussetzungen erfüllt, in gleicher Weise zur Benutzung zulassen.

Bei den dem Gemeingebrauch gewidmeten Einrichtungen ist die Benutzung über den Kreis der Einwohner hinaus freigegeben. Es hat daher jeder, unabhängig von der Gemeindezugehörigkeit, ein Recht, sich innerhalb der durch Zweckbestimmung und polizeiliche Vorschrift gegebenen Schranken der Einrichtung zu bedienen. Die Gemeinde darf unter den gleichen Voraussetzungen den Einwohner weder von der Benutzung ausschließen, noch ihn hierin irgendwie beschränken (Schattenfroh a. a. O. S. 74).

Auch hinsichtlich der durch Satzung zur öffentlichen Einrichtung erhobenen Veranstaltungen ist die Gemeinde in der Regelung der Benutzung nicht völlig freigestellt. Im wesentlichen nur dem Gesetz unterworfen ist sie insoweit, als sie ihre Einrichtung Nichtgemeindeangehörigen zur Verfügung stellt. Hinsichtlich der Benutzung durch die Einwohner ist sie dagegen durch Gesetz und Zweckbestimmung gebunden. Die Gemeinde darf die Art der Benutzung und den Kreis der Berechtigten nur so bestimmen, wie es dem Wesen und Zweck der Einrichtung entspricht.

c) Gewisse allgemeine, dem Zweck der Einrichtung entsprechende und nicht unter Bezugnahme auf den Einzelnen getroffene Voraussetzungen hinsichtlich der Person und der Art der Benutzung aufzustellen, ist die Gemeinde trotz der Verleihung eines Rechtsanspruches an die Einwohner nicht gehindert.

Die Gemeinde kann das Benutzungsrecht auf einen engeren Kreis von Personen beschränken, dessen Angehörige gewisse, dem Zweck der Einrichtung entsprechende Eigenschaften besitzen. Sie kann für die Benutzung des gemeindlichen Siechenheims die Gebrechlichkeit, das Alter, für den Besuch der Badeanstalt das Geschlecht oder die Rasse und für die Benutzung des Schlachthofes den Betrieb einer Metzgerei zur Voraussetzung machen. Es wäre dagegen unzulässig, ohne sachlichen Grund einzelne

Gruppen von Gemeindeangehörigen von der Benutzung auszuschließen (Steimle a. a. O. S. 79).

Ebenso wie die Gemeinde den Kreis der berechtigten Personen beschränken darf, so kann sie auch die Art der Benutzung gewissen, dem Zweck der Einrichtung nicht zuwiderlaufenden Beschränkungen unterwerfen. Hinsichtlich des Maßes der Benutzung gilt nicht der Grundsatz: „Jedem das Gleiche", sondern „Jedem das Seine" (Steimle a. a. O. S. 79). Ist in der Satzung hierüber eine Bestimmung nicht getroffen, so entscheiden die Grundsätze von Treu und Glauben im Rechtsverkehr (Laforet a. a. O. S. 40). Die Satzung darf die Benutzung auf einen gewissen Zeitraum beschränken oder von der Einhaltung gewisser Ordnungsvorschriften abhängig machen.

d) Schließlich ist die Gemeinde nicht gehindert, die Benutzung von der Entrichtung eines Entgelts abhängig zu machen. Die Erhebung von Gebühren ist nur insoweit ausgeschlossen, als die Einrichtung dem Gemeingebrauch gewidmet und die Gemeinde insoweit in der Verfügung beschränkt ist (Laforet a. a. O. S. 207). In allen anderen Fällen kann die Gemeinde jedoch durch Satzung die Erhebung von Gebühren anordnen. Die DGO. hat hierüber eine Regelung nicht getroffen. Für die Erhebung ist daher noch das bisherige Landesrecht maßgebend (Laforet a. a. O. S. 223). In Bayern sind die Gemeinden durch Artikel 8 Abs. 1 des bayr. Gemeindeabgabengesetzes vom 4. 2. 1937 i. F. vom 20. 7. 1938 (GVBl. S. 225 ff.) ermächtigt, für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Einrichtungen Gebühren zu erheben (Laforet a. a. O. S. 223). Die Regelung erfolgt durch eine Gebührensatzung, zu deren Durchsetzung die Gemeinde ortspolizeiliche Vorschriften nach Art. 16 d. Gem.-Abg.-Ges. erlassen kann (Laforet S. 180, 224).

Ihrer Natur nach ist die Gebühr nicht ein vertragliches Entgelt, sondern eine öffentliche Abgabe für besondere Inanspruchnahme der Verwaltung (Laforet a. a. O. S. 223). Die Abgabenpflicht entsteht durch die Tatsache der Benutzung (Koettgen a. a. O. S. 169). Für Streitigkeiten über die Verpflichtung zur Zahlung der Gebühren ist in Bayern ein Verwaltungsrechtsverfahren durch Art. 8 Abs. 2 d. Gem.Abg.Ges, §§ 29, 30 DGO.; Art. 8 Ziff. 32 VGG. i. F. n. § 79 d. Bayr. Angl. VO. z. DGO. v. 1. 4 35 (GVBl. S. 180 ff.) eröffnet (Laforet S. 224).

Für die Gebühren gilt der Grundsatz,, daß sie allen Benutzern gleichmäßig auferlegt werden müssen (Grundsatz der Gebührengleichheit) (Laforet a. a. O. S. 224). Es kann auch als zulässig angesehen werden, wenn die Gemeinde einzelnen

Gruppen ihrer Einwohner (z. B. ihren Beamten, Angestellten und Arbeitern) eine Sondervergünstigung gewährt. Dagegen ist es unmöglich, soweit es nicht im Gesetz ausdrücklich zugelassen ist, die Gebühren allgemein nach dem Einkommen des Benutzers zu staffeln. Eine derartige Gebühr wäre ihrem Wesen nach eine Einkommensteuer, deren Erhebung den Gemeinden durch § 2 Abs. 1 des Fin.Ausgl.Ges. v. 27. 4. 26 (RGBl. I S. 203) untersagt ist (Laforet S. 185). Da die Gebühren begrifflich ein Entgelt für eine Leistung darstellen, setzen sie notwendig voraus, daß eine Benutzung der Einrichtung tatsächlich erfolgt. Auch hinsichtlich der Höhe darf die Benutzung grundsätzlich nicht außer Verhältnis zur gemeindlichen Leistung stehen (VGH. 55, 157; Laforet S. 223). Für die wirtschaftlichen Einrichtungen der Gemeinde ist die DGO. von den bisherigen Grundsätzen abgewichen, indem sie bestimmt, daß alle wirtschaftlichen Unternehmungen einen Ertrag bringen sollen (§ 72 DGO). Indessen wird auch hier bei volkswirtschaftlich bedeutsamen Einrichtungen das Entgelt nicht außer Verhältnis zur Leistung stehen dürfen (Laforet a. a. O. S. 223).

e) Vom Benutzungsrecht der Einwohner nach § 17 DGO. sind grundsätzlich jene Nutzungsrechte zu trennen, die Gemeindeangehörigen an gemeindlichem Sondervermögen (Glieder- oder Stiftungsvermögen) auf Grund besonderer Rechstitel zustehen können, und für welche es nach § 65 DGO. §§ 3 und 17 der bayr. Angl.DO. bei den bisherigen Bestimmungen verbleiben soll. Diese Rechte sind zwar auch im öffentlichen Recht begründet, ihr Rechtsbestand stützt sich jedoch nicht auf die Einwohnereigenschaft als solche, sondern auf besondere ältere Rechtstitel, insbesondere das Herkommen. Die Neubegründung solcher öffentlicher Rechte ist, wie schon im früheren bayr. Recht (Art. 33 Abs. 1 der bayr. Gem.O. von 1927), durch § 65 Abs. 2 DGO. und § 3 Abs. 1 der Angl.DO. ausgeschlossen.

f) Denkbar ist es, daß die Gemeinde auf Grund anderer gesetzlicher Vorschriften verpflichtet ist, ihre Einrichtungen dem öffentlichen Gebrauch offen zu halten. So schreibt das Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft vom 13. 12. 1935 (RGBl. I S. 1451) für Gas- und Elektrizitätsversorgungsbetriebe eine allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht vor. Nach § 18 der bayr. Sparkassenordnung ist jede öffentliche Sparkasse zur Annahme von Spareinlagen in der Mindesthöhe von einer Reichsmark verpflichtet (Laforet S. 36). In solchen Fällen kann auch bei privatrechtlich betriebenen Einrichtungen der Gemeinde ein Rechtsanspruch auf Benutzung bestehen (z. B. bei Gas- und Elektrizitätswerken).[1]) Die Rechtsverhältnisse be-

[1]) Der Anspruch des Abnehmers auf Anschluß und Versorgung ist dann vor den ordentlichen Gerichten geltend zu machen (Darge in Pfundter-Neubert IIIa 4 S. 14).

stimmen sich dann jedoch ausschließlich nach dem betreffenden Gesetz, nicht nach der DGO. Handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung, so können gleichzeitig die Grundsätze des Gemeinderechts Anwendung finden.

3. Der Rechtsschutz.

Zur Sicherung des Benutzungsrechts der Einwohner hat die DGO. ein verwaltungsgerichtliches Verfahren vorgesehen. Nach § 29 Abs. 1 Ziff. 1 DGO. findet gegen Verfügungen der Gemeinde, welche das Recht zur Mitbenutzung der öffentlichen Einrichtungen betreffen, der Einspruch zum Bürgermeister statt. Gegen dessen ablehnende Entscheidung ist gemäß § 30 Abs. 1 DGO. die Klage im Verwaltungsstreitverfahren gegeben.

Da die DGO. dieses Rechtsschutzverfahren auch für weitere Rechte oder Pflichten der Einwohner bezw. Bürger vorsieht, soll es hier in den Grundsätzen erörtert werden.

a) Dem Verwaltungsstreitverfahren ist ein Einspruchsverfahren vorgeschaltet. Der Einspruch findet nur statt gegen schriftliche Verfügungen des Bürgermeisters. Daß das Gesetz die Schriftlichkeit für erforderlich erachtet, ergibt sich daraus, daß es in § 29 Abs. 2 S. 1 DGO. von „Zustellung" spricht. Gegen mündliche Verfügungen oder tatsächliche Handlungen der Gemeinde, welche das Benutzungsrecht des Einwohners beeinträchtigen, besteht daher lediglich die Möglichkeit der formlosen Gegenvorstellung oder der Anrufung der Aufsichtsbehörde. Das gleiche gilt für Satzungen oder allgemeine Entschließungen des Bürgermeisters, durch welche sich jemand beeinträchtigt fühlt (Schattenfroh S. 108). Die Aufsichtsbehörde kann, ohne daß ein Rechtsanspruch des Einzelnen auf Bescheid oder ein Tätigwerden gegeben ist, die Gemeinde gem. § 109 ff. DGO. zur Erfüllung ihrer Pflichten anhalten.

Der förmliche Rechtsbehelf des Einspruchs hat, sofern nicht die Verfügung des Bürgermeisters etwas anderes besagt, aufschiebende Wirkung (§ 29 Abs. 3 DGO.). Die Einlegung erfolgt binnen zwei Wochen schriftlich oder mündlich zur Niederschrift. Der Einspruch kann allein darauf gestützt werden, daß die Verfügung das Benutzungsrecht des Einwohners beeinträchtige. Der Beschwerdeführer hat ein Recht auf Nachprüfung und Bescheiderteilung durch den Bürgermeister. Die Entscheidung des Bürgermeisters stellt keinen Instanzbescheid dar. Sie ist prozeßrechtlich nur als eine Erklärung der Gemeinde aufzufassen, welche die Voraussetzung des Verwaltungsstreitverfahrens bildet (Laforet S. 258).

Zuständig zur Entscheidung ist der Bürgermeister oder

dessen Stellvertreter (§§ 32, 35 DGO.). Die Entscheidung muß schriftlich ergehen und dem Beschwerdeführer zugestellt werden (Schattenfroh S. 110). Sie muß gem. § 30 Abs. 1, 2 DGO.) eine Beschwerdebelehrung enthalten. Ohne diese ist die Entscheidung wegen wesentlichen Formmangels nichtig (Laforet S. 270).

b) Gibt die Entscheidung des Bürgermeisters dem Einspruch nicht statt, so kann der Einwohner die Klage im Verwaltungsstreitverfahren erheben (§ 30 I). Die Klage ist an keine Frist gebunden (Laforet S. 269). Sie kann gem. § 30 II nur darauf gestützt werden, daß die Verfügung gesetzwidrig sei und den Kläger beeinträchtige. Hinsichtlich der Form genügt ein Antrag an die Aufsichtsbehörde, daß die Entscheidung des Bürgermeisters aufgehoben werde (Laforet S. 269).

Das Verfahren ist in der DGO. nicht näher geregelt. Nach § 8 der 1. DVO. ist die einstweilige Regelung den obersten Landesbehörden überlassen. In Bayern wurden durch § 2 der Überl.VO. für das Verfahren nach § 30 DGO. die Vorschriften des Verwaltungsgerichtsgesetzes über Verwaltungsrechtssachen für anwendbar erklärt und durch § 79 der Angl.VO. ausdrücklich der Rechtsweg eröffnet. Zuständig ist im ersten Rechtszug die Aufsichtsbehörde der Gemeinde. Da es sich um Verwaltungsrechtssachen handelt, entscheidet diese mit richterlicher Unabhängigkeit (Laforet S. 67). Gegen die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsgerichts ist gem. Art. 9, 22 VGG. binnen 14 Tagen die Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshof gegeben. Dieser entscheidet endgültig.

§ 9. Die Zwangspflicht zum Anschluß und zur Benutzung gemeindlicher Einrichtungen.

1. Die Voraussetzungen der Zwangspflicht.

Das Recht zur Benutzung gemeindlicher Einrichtungen kann sich unter Umständen in eine Pflicht verwandeln. Die DGO. sieht die Möglichkeit vor, den Anschluß oder die Benutzung einer Einrichtung zur Zwangspflicht zu machen.

a) Den Kreis der Einrichtungen, zu deren Gunsten ein Anschluß oder Benutzungszwang vorgeschrieben werden kann, hat die DGO. im Gegensatz zum bisherigen bayerischen Recht wie auch zum Preuß. Gem.Verf.Ges. vom 15. 12. 1933 (§ 14), nicht abschließend bestimmt. Nach § 18 DGO. kann der Anschluß- und Benutzungszwang außer für Wasserleitungen, Kanalisation, Müllabfuhr und Straßenreinigung, sowie der Benutzungszwang für Schlachthöfe, für ähnliche der Volksgesundheit dienende Einrichtungen vorgeschrieben werden. Wesentlich ist, daß ein dringendes öffentliches Bedürfnis zur Einführung

der Zwangspflicht besteht. Die Anordnung der Zwangspflicht ist sonach nicht mehr von der Voraussetzung abhängig, daß ein Grund zu polizeilichem Einschreiten zum Zwecke der Abwehr von Gefahren gegeben ist, sondern es genügt, wenn irgendwelche Gründe der örtlichen Gemeinschaft es dringend erfordern. Die Einrichtung kann beispielsweise ausschließlich Wohlfahrtszwecken dienen. Die Gemeinde ist auch nicht gehindert, den Anschluß- und Benutzungszwang hinsichtlich einer wirtschaftlichen Einrichtung (z. B. Wasserleitung oder Schlachthof) anzuordnen, sofern nur ein dringendes öffentliches Bedürfnis hiefür vorliegt. Anderseits kann die Zwangspflicht nicht aus rein fiskalischen Gründen eingeführt werden (Ziff. 2 b der Ausf.Anw. zu § 18 DGO.).[1]) Nicht möglich ist ein Anschluß- oder Benutzungszwang bei Gas- und Elektrizitätswerken (Walter Bitter: Ortsgesetzgebung, Deutscher Gemeindetag 1935 S. 128, 130; Laforet S. 41).

Ob die Gemeinde die Zwangspflicht anordnen will, bestimmt sich nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen. Liegt ein dringendes öffentliches Bedürfnis vor, so ist die Gemeinde zur Anordnung gem. § 2 DGO. gesetzlich verpflichtet. Sie kann gemäß § 110 DGO. durch die Aufsichtsbehörde zur Erfüllung angehalten werden (Schattenfroh a. a. O. S. 78).

b) Seit dem Inkrafttreten der DGO. kann ein Anschluß- oder Benutzungszwang nur mehr durch Erlaß einer gemeindlichen Satzung angeordnet werden. Die DGO. hat damit die in einem Teil der bisherigen Landesgesetze vorgesehenen Möglichkeit der Anordnung durch polizeiliche Vorschrift beseitigt (Ziff. 2 Abs. 2 der Ausf.Anw. zu § 18 DGO.). Dies schließt jedoch nicht aus, daß noch ein Verbot der Benutzung polizeiwidriger Einrichtungen erfolgen kann (Schattenfroh S. 78). Auf diese Weise kann gegebenenfalls auch heute noch durch das Polizeirecht zwar kein rechtlicher, aber ein tatsächlicher Zwang zur Benutzung herbeigeführt werden. Desgleichen kann in Bayern nach § 18 der Angl.DO. die Durchführung der Satzung durch eine von dieser getrennte ortspolizeiliche Vorschrift sichergestellt werden, indem darin Zuwiderhandlungen mit Geldstrafen bis zu 150 Reichsmark bedroht werden können (Laforet S. 180; Schattenfroh S. 78).

Die Satzung selbst muß, wie sich aus Abs. 3 der amtlichen Begründung zu § 18 DGO. ergibt, die Einrichtung dem betroffenen Einwohnerkreis zur Verfügung stellen. Es genügt nicht, wenn die Einrichtung durch einen Widmungsakt außerhalb

[1]) Denkbar ist es jedoch, daß die Zwangspflicht hinsichtlich einer gemeinnützigen Einrichtung nur deshalb eingeführt wird, weil allein die wirtschaftliche Beteiligung aller Einwohner die Finanzierung des Unternehmens ermöglicht oder erleichtert. (VGH 54, 7).

der Satzung der Benutzung eröffnet wird. (Suren-Loschelder Anm. 2b zu § 18 DGO.). Die Satzung muß ferner die nähere Regelung des Anschluß- und Benutzungszwanges, insbesondere auch der Gebühren enthalten (Ziff. 2c der Ausf.Anw.). Sie bedarf hinsichtlich ihres gesamten Inhalts der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Abs. 3 der amtl. Begr. zu § 18 DGO.).

c) Was die Einrichtungen betrifft, hinsichtlich deren schon vor dem Inkrafttreten der DGO. ein Anschluß- oder Benutzungszwang nach dem bisherigen Landesrecht angeordnet wurde, so bleiben nach § 6 der 1. Durchf.VO. z. DGO. die hiefür erlassenen Vorschriften bis auf weiteres in Geltung, selbst wenn der Zwang in anderer Weise und für andere Einrichtungen eingeführt wurde (Schattenfroh S. 80).[1])

2. Der Inhalt des Anschluß- und Benutzungszwangs.

Die DGO. setzt, auch was den Inhalt der Zwangspflicht anlangt, an die Stelle vielfach widersprechender Regelungen in den bisherigen Landesgesetzen ein einheitliches Recht. Hiernach ist zwischen Anschluß- und Benutzungszwang zu unterscheiden.

a) Der Anschlußzwang enthält die Pflicht des Einwohners, die Vorrichtungen zu treffen, die eine jederzeitige und zweckentsprechende Benutzung ermöglichen (Ziff. 2 der Ausf.Anweisung zu § 18 d. DGO.). Er bezweckt nur die Schaffung der jederzeitigen Benutzungsmöglichkeit (Schattenfroh S. 77), ohne selbst den Einwohner zum tatsächlichen Gebrauch der Einrichtung zu zwingen. Wenn eine Satzung nur den Anschluß an eine gemeindliche Wasserleitung vorschreibt, ist der Einwohner, solange nicht ein polizeilicher Zwang besteht, nicht gehindert, Wasser aus eigenem oder fremden Brunnen zu entnehmen. Der Anschlußzwang hat hier nur den Zweck, die Wasserversorgung auch für den Fall des Versagens der privaten Wasserleitung sicherzustellen (v. Meyeren: Der Zwang zum Anschluß an die Wasserleitung und die Kanalisation von Gemeinden, Reichsverwaltungsblatt 1935, S. 335, 336).

b) Der Benutzungszwang enthält demgegenüber einerseits die Verpflichtung zur tatsächlichen Benutzung einer Einrichtung, anderseits ein Verbot der Benutzung jeder anderen Einrichtung, die in ähnlicher Weise der Bedürfnisbefriedigung dienen kann (Ziff. 2 der Ausf.Anw. zu § 18 DGO.). Der Benutzungszwang verpflichtet, einen gewissen Bedarf nur durch Benutzung einer gemeindlichen Einrichtung zu decken.[2])

---

[1]) Für das Land Österreich ist dieser Grundsatz in Art. II § 7 d. VO. v. 15. 9. 1938 ausdrücklich wiederholt).

[2]) Der im Bayr. Recht bestehende Streit zwischen Rechtslehre und Rechtsprechung, ob der Benutzungszwang auch die Benutzung eigener Einrichtungen verbietet, ist damit im bejahenden Sinne entschieden.

c) Der Anschluß- und Benutzungszwang soll grundsätzlich jedermann unter den gleichen Umständen gleichmäßig belasten (Ziff. 3 der Ausf.Anw.). Nach § 18 Abs. 2 DGO. können die Gemeinden Ausnahmen vom Anschluß- oder Benutzungszwang zulassen, indem sie den Zwang auf bestimmte Teile des Gemeindegebiets oder bestimmte Gruppen von Grundstücken oder Personen beschränken. Eine solche Ausnahme kann jedoch nur durch Satzung (nicht durch Billigkeitsverfügung des Bürgermeisters) und nur dann angeordnet werden, wenn die Befreiung durch schwerwiegende Bedürfnisse der in Betracht kommenden Einwohner gerechtfertigt ist. So können z. B. Industriewerke, die aus wirtschaftlichen Gründen zur Selbstversorgung gezwungen sind, vom Zwang befreit werden. Es besteht jedoch niemals ein Rechtsanspruch auf Befreiung (Laforet S. 55).

Die Pflicht zum Anschluß oder zur Benutzung trifft jeden, auf welchen die in der Satzung bestimmten Voraussetzungen zutreffen. In den Fällen, in denen es sich um den Anschluß eines Grundstücks an eine gemeindliche Einrichtung (z. B. Wasserleitung) handelt, kann die Gemeinde nach Belieben dem Eigentümer oder dem tatsächlichen Inhaber (Mieter, Pächter) oder beiden zugleich die Verpflichtung auferlegen. Gegen die Verhängung der Zwangspflicht als solche ist ein Rechtsmittel außer der gewöhnlichen Aufsichtsbeschwerde (§ 109 DGO.) nicht gegeben. Ein Anspruch auf Nachprüfung der Rechtmäßigkeit besteht nur im Rahmen des unten erörterten Verfahrens über die Rechtmäßigkeit der Verhängung des Zwangsgeldes oder der Anordnung der Ersatzvornahme nach § 29 Ziff. 2 DGO.

3. Die Durchsetzung der Zwangspflicht.

Nach § 18 Abs. 3 DGO. können die Gemeinden die zur Durchsetzung des Anschluß- und Benutzungszwangs erforderlichen Zwangsmittel in der Satzung selbst vorschreiben. Sie sind insoweit nicht auf die durch das Landesrecht (§ 18 der Bayr. Angl.VO.) gegebene Möglichkeit des Erlasses ortspolizeilicher Vorschrift zur Sicherung des Vollzugs der Satzung beschränkt (Schattenfroh S. 34). Jedoch ist diese Möglichkeit nicht ausgeschlossen (Schattenfroh S. 79).

Die Satzung kann Zuwiderhandlungen mit Zwangsgeldern bis zu 1000 Reichsmark bedrohen. Für kreisangehörige Gemeinden ist jedoch der Höchstsatz auf 300 Reichsmark beschränkt (Ziff. 4a der Ausf.Anw.). Die Satzung kann ferner die Anordnung der Ersatzvornahme zulassen. Sie ist nur hinsichtlich sogenannter vertretbarer Handlungen zulässig, die an Stelle des Pflichtigen auch von einem Dritten vorgenommen werden können. Zwangsgeld wie Ersatzvornahme sind keine Strafen,

sondern verwaltungsmäßige Zwangsmaßnahmen. Während das Zwangsgeld bezweckt, den Widerstrebenden zu einem satzungsmäßigen Verhalten zu veranlassen, gibt die Ersatzvornahme der Gemeinde die Möglichkeit, den vorgeschriebenen Zustand selbst auf Kosten des Pflichtigen zu verwirklichen (Schattenfroh S. 79).

Das Zwangsgeld kann, soweit die Ersatzvornahme möglich ist, wegen des gleichen Tatbestandes nur einmal angedroht und festgesetzt werden (Ziff. 4 b der Ausf.Anw.). Im übrigen ist eine Wiederholung seiner Natur nach nicht ausgeschlossen (Helmreich-Rock a. a. O. S. 22). Der Anordnung des Zwangsgeldes oder der Ersatzvornahme hat eine Androhung mit Fristsetzung vorauszugehen.

Gegen die Anordnung des Zwangsgeldes oder der Ersatzvornahme ist der Rechtsweg nach §§ 29, 30 DGO. eröffnet. Der betroffene Einwohner kann gemäß § 29 Ziff. 2 DGO. gegen die Verfügung Einspruch bezw. Klage im Verwaltungsstreitverfahren mit der Begründung erheben, daß die Anordnung gesetzwidrig sei. Der Einspruch hat in der Regel aufschiebende Wirkung (§ 29 Abs. 3 DGO.). Die Klage stellt sich begrifflich als eine Anfechtungsklage dar, da sie die verwaltungsgerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes bezweckt (Laforet S. 269).

Für das Verfahren im einzelnen gelten die oben erörterten Grundsätze.

§ 10. Die Pflicht zur Tragung der Gemeindelasten.

Wie im Staate die Staatsangehörigen, so sind in der Gemeinde die Gemeindeangehörigen verpflichtet, zur Deckung des notwendigen öffentlichen Bedarfs zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben durch sachliche und persönliche Leistungen nach Maßgabe der Gesetze beizutragen. Die Leistungen haben ihren Grund in der Treueverpflichtung des Gemeinschaftsgliedes (Boesler in Frank a. a. O. S. 485).

Die DGO. legt dementsprechend den Einwohnern die Verpflichtung auf, „nach Maßgabe der hierüber bestehenden Vorschriften die Gemeindelasten zu tragen" (§ 17 DGO.). Eine nähere Regelung über die Lastentragungspflicht hat das Gesetz nicht getroffen. Bis zum Erlaß eines Reichsgemeindeabgabengesetzes bleiben daher die landesrechtlichen Vorschriften, sowie die auf Grund dieser Gesetze erlassenen Satzungen der Gemeinde bestehen (Amtl. Begr. z. § 17 DGO.).

In Bayern ist gegenwärtig das Gemeindeabgabengesetz vom 4. 2. 1937 und das Ausführungsgesetz zum Finanzaus-

gleichsgesetz vom 4. 2. 1937, beide in der Fassung auf Grund der 2. Anpassungs- und Überleitungsverordnung zu den Realsteuergesetzen vom 20. 7. 1938 (GVBl. S. 219 ff.) maßgebend.

Im Rahmen dieser Arbeit können nur die allgemeinen Grundsätze erörtert werden.

1) Unter Gemeindelasten sind neben Gemeindeabgaben im weitesten Sinne auch Gemeindedienste zu verstehen. Das Recht der Gemeinde, ihren Einwohnern Lasten aufzuerlegen, ist persönlich und sachlich beschränkt.

In persönlicher Hinsicht erstreckt sich dieses Recht auf die Einwohner und die diesen gem. § 17 Abs. 2 und 3 DGO. Gleichgeordneten, also auf Grundbesitzer und Gewerbetreibende, juristische Personen und Personenvereinigungen. Die Steuerhoheit der Gemeinde geht dabei nur soweit, als die Gebietshoheit reicht.

Im übrigen muß hier für Bayern auf die Neuregelung des Finanz- und Lastenausgleichs Bezug genommen werden, die im Vollzug des § 25 des Einführungsgesetzes zu den Realsteuergesetzen vom 1. Dezember 1936, RGBl. I S. 961, zuletzt durch die VO. vom 20. 7. 1938, GVBl. S. 219 ff. und die dazu erlassene Min.Bek. vom gleichen Tage geschehen ist.

Die Gemeinde darf, abgesehen von den Steuern, deren Erhebung ihr gesetzlich zur Pflicht gemacht ist, gemäß § 85 Abs. 2 DGO. nur soweit Steuern und Abgaben erheben, als die sonstigen Einnahmen zur Deckung der Ausgaben nicht ausreichen.

2) Besondere Beachtung verdient in diesem Rahmen die Pflicht zur Leistung von Gemeindediensten.

Nach Art. 12 GAG. kann die Gemeinde für die Erfüllung der ihr obliegenden Aufgaben, insbesondere zur Unterhaltung öffentlicher Wege, zur Erhaltung des Gemeindevermögens und zur Handhabung der öffentlichen Sicherheit Gemeindedienste (Hand- und Spanndienste) anordnen. Wissenschaftliche, kunst- oder handwerksmäßige Arbeiten können nicht gefordert werden (Art. 12 Abs. 1 S. 2). Da § 85 DGO. nur von Steuern und Abgaben spricht, können Hand- und Spanndienste ohne Rücksicht darauf angeordnet werden, ob sogenannte primäre Deckungsmittel vorhanden sind. Zu bemerken ist jedoch, daß sie nur zur Erfüllung von Pflichtaufgaben, nicht dagegen für freiwillig übernommene Aufgaben der Gemeinde angeordnet werden dürfen (Laforet-von Jan-Schaltenfroh a. a. O. I S. 439).

Zur Leistung von Gemeindediensten sind grundsätzlich alle Einwohner verpflichtet, die in der Gemeinde einen eigenen Haushalt führen. Zur Unterhaltung öffentlicher Feldwege können jedoch nur diejenigen herangezogen werden, die solche Wege zur Bewirtschaftung ihrer Grundstücke benutzen (Art. 12 II 1).

Die Dienste können auch durch einen geeigneten Stellvertreter geleistet werden. Desgleichen kann, außer im Falle öffentlicher Not, die Dienstpflicht mit Zustimmung der Gemeinde durch Leistung eines entsprechenden Geldbetrages abgegolten werden (Art. 12 II 2).

Von den Handdiensten sind befreit diejenigen Personen, die berufsmäßig im öffentlichen Dienste stehen, sofern sie nicht Hauseigentümer sind, oder Landwirtschaft betreiben und ferner erheblich erwerbsbeschränkte Personen, sofern sie kein entbehrliches arbeitsfähiges Haushaltsmitglied haben (Art. 12 III).

Werden die Gemeindedienste nicht rechtzeitig geleistet, so kann die Gemeinde nach einer Mahnung die Dienste auf Kosten des Säumigen vornehmen lassen. Sie kann, sofern eine Ersatzvornahme nicht möglich ist, den Säumigen zur Zahlung eines entsprechenden Geldbetrages an die Gemeindekasse verpflichten.

Über Streitigkeiten entscheidet die Aufsichtsbehörde endgültig (Art. 12 VII).

B. Der Bürger.

§ 11. Voraussetzungen und Erwerb des Bürgerrechts.

I. Die DGO. hat aus der Gesamtheit der Einwohner einen kleineren Kreis der politisch berechtigten Bürger herausgehoben. Bürger der Gemeinde sind nur diejenigen Einwohner, die das Deutsche Staatsbürgerrecht besitzen, das 25. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens einem Jahre in der Gemeinde wohnen und die bürgerlichen Ehrenrechte besitzen (§ 19 Abs. 1 DGO.).

1) Die Tatsache, daß die Gemeinde ein wesentliches Glied des staatlichen Aufbaues bildet, macht es selbstverständlich, daß Gemeindebürger nur sein kann, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Bis zum Erlaß des Reichsbürgergesetzes war gemäß § 7 Abs. 1 der 1. Durchf.VO. z. DGO. Bürger der Gemeinde jeder deutsche Staatsangehörige, der die übrigen in § 19 bestimmten Voraussetzungen erfüllte.

Mit dem Inkrafttreten des Reichsbürgergesetzes vom 15. 9. 1935 (RGBl. I S. 1146) und der hiezu erlassenen 1. VO. vom 14. 11. 1935 (RGBl. I S. 1333) trat hierin eine Änderung ein. Das Gesetz brachte die Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen und Reichsbürgern. Da nach § 3 der 1. VO. z. RBG. nur die Reichsbürger ein öffentliches Amt bekleiden dürfen, kann auch Gemeindebürger nur sein, wer das Reichsbürgerrecht besitzt.

Als Reichsbürger gelten vorläufig die Staatsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes, die beim Inkrafttreten des Reichsbürgergesetzes das Reichstagswahlrecht besessen haben

oder denen der Reichsminister des Innern im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers das vorläufige Reichsbürgerrecht verliehen hat (§ 1 d. 1. DVO.).

Ferner gelten gemäß § 2 der 1. DVO. vorläufig als Reichsbürger auch staatsangehörige jüdische Mischlinge unter den gleichen Voraussetzungen, sofern sie nicht gemäß § 5 Abs. 2 der 1. DVO. auf Grund besonderer Umstände als Juden gelten.

Juden im Sinne des § 5 der 1. DVO. können sonach nicht Gemeindebürger sein.

Da das vorläufige Reichsbürgerrecht unter den genannten Voraussetzungen ohne Rücksicht auf das Geschlecht erworben wird, besitzt daher auch die Frau das Gemeindebürgerrecht, wenn sie die sonstigen Voraussetzungen erfüllt.[1])

2) Die DGO. knüpft das Bürgerrecht an die Vollendung des 25. Lebensjahres. Sie geht hiebei von dem Gedanken aus, daß erst in diesem Alter ein für die Bekleidung gemeindlicher Ehrenämter erforderliches Maß von Lebenserfahrung vorhanden ist (Amtl. Begr. z. § 19 DGO.).

3) Mit Rücksicht darauf, daß erst ein längerer Aufenthalt in der Gemeinde die Kenntnis der örtlichen Verhältnisse vermitteln kann, verlangt die DGO. zum Erwerb des Bürgerrechts ferner eine mindestens 1jährige Wohndauer in der Gemeinde. Es ist als genügend anzusehen, wenn der Einwohner 1 Jahr lang in der Gemeinde seinen ständigen Wohnsitz hatte. Daß er sich dort ununterbrochen aufhielt, ist nicht erfordert (Helmreich-Rock a. a. O. S. 23).

Hat jemand in mehreren Gemeinden einen Wohnsitz, so erwirbt er gemäß § 7 Abs. 2 der 1. DVO. z. DGO. das Bürgerrecht nur in der Gemeinde, in der er sich überwiegend aufhält.[2]) Das Bürgerrecht kann sonach im Gegensatz zum Einwohnerrecht, nur in einer Gemeinde erworben werden. Es gibt kein mehrfaches Bürgerrecht. Streitigkeiten darüber, in welcher Gemeinde sich jemand überwiegend aufhält, können im Verfahren nach § 29 DGO. entschieden werden (Ziff. 4 der Ausf.Anw zu § 19 DGO.).

Von dem Erfordernis der einjährigen Wohndauer sind einige Ausnahmen möglich. Hauptamtliche Bürgermeister und Beigeordnete werden gemäß § 19 Abs. 2 Bürger ohne Rücksicht auf die Wohndauer mit dem Amtsantritt in der Gemeinde.

[1]) Allerdings schließt das Bürgerrecht der Frau nicht wie das des Mannes die Fähigkeit zur Bekleidung sämtlicher Ehrenämter in sich. Die Ehrenämter des Bürgermeisters, Beigeordneten und Gemeinderates können nur von Männern wahrgenommen werden (Siehe S. 48).

[2]) Für das Land Österreich ist dieser Grundsatz in Art. II § 8 Abs. 2 d. VO. v. 15. 9. 1938 ausdrücklich wiederholt.

Ebenso kann die Gemeinde bei der Verleihung des Bürgerrechts an andere Personen mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde von dem Erfordernis Abstand nehmen (§ 19 Abs. 3 DGO.). Schließlich wird regelmäßig bei Ein- und Umgemeindungen eine Ausnahme von der Vorschrift des § 19 Abs. 1 dadurch eintreten, daß die Wohndauer in dem umzugliedernden Gebietsteil auf den Wohnsitz in der aufnehmenden Gemeinde angerechnet wird (Ziff. 4 d aa der Ausf.Anw. zu § 15 DGO.).

4) Als letztes macht der Gesetzgeber den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte zur Voraussetzung des Bürgerrechts. Die ausdrückliche Aufnahme in das Gesetz ist jedoch mit Rücksicht darauf, daß schon das vorläufige Reichsbürgerrecht den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte voraussetzt (§ 2 Abs. 1 Ziff. 2 des Reichswahlgesetzes i. F. der Bekanntmachung vom 6. 3. 1924 — RGBl. I S. 159 —) für den gegenwärtigen Rechtszustand jedenfalls als überflüssig anzusehen.

5) Die DGO. hat davon abgesehen, einzelne Tatbestände, welche nach den bisherigen Gemeindegesetzen dem Erwerb des Bürgerrechts entgegenstanden, namentlich aufzuführen. Es handelt sich hiebei insbesondere um die Entmündigung wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche oder die Stellung unter Pflegschaft, welche z. B. nach der Bayer. Gemeindeordnung von 1869 (Art. 11 Abs. 2 Ziff. 1) das Bürgerrecht ausschlossen. Aus dem Fehlen einer namentlichen Aufzählung darf jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß die DGO. auf diese Hinderungsgründe verzichtet habe, weil das Gemeindebürgerrecht kein aktives Recht enthalte (so Loschelder a. a. O. S. 160). Das Gemeindebürgerrecht setzt den Besitz des vorläufigen Reichsbürgerrechts und dieses wiederum die Wahlfähigkeit voraus (§ 1 der 1. VO. zum Reichsbürgergesetz). Da die oben genannten Umstände die Ausübung des Wahlrechts hindern, stehen sie auch dem Erwerb des Gemeindebürgerrechts entgegen.

II. 1 a) Das Bürgerrecht wird unabhängig vom Willen des Einzelnen und der gemeindlichen Organe mit der Erfüllung der bezeichneten Voraussetzungen erworben. Eine Verleihung seitens der Gemeinde ist weder notwendig, noch (abgesehen von dem Fall des § 19 Abs. 3) möglich (Helmreich-Rock a. a. O. S. 94). Ein gemeindlicher Bescheid hat lediglich feststellende, keine rechtsbegründende Wirkung. Die Zahlung eines Aufnahmegeldes oder die Eintragung in eine Bürgerrolle ist unzulässig.

b) Entsprechend der bisherigen Übung erwerben hauptamtliche Bürgermeister und Beigeordnete das Bürgerrecht ohne Rücksicht auf die Wohndauer kraft Gesetzes mit dem Amtsantritt in der Gemeinde (§ 19 Abs. 2 DGO.). Das Gesetz sieht hier von dem Erfordernis des einjährigen Wohnsitzes ab, weil die Be-

rufsbeamten gewöhnlich von auswärts berufen werden, anderseits es ihre Stellung in der Gemeinde erfordert, daß sie sogleich in den Kreis der Bürger aufgenommen werden. [1]) Für den Erwerb des Bürgerrechts ist nicht der Zeitpunkt der Ernennung, sondern der Tag des Amtsantritts entscheidend. Es müssen jedoch, wie Ziff. 2 der Ausf.Anw. zu § 19 zum Ausdruck bringt, die übrigen Voraussetzungen des § 19 Abs. 1 DGO. erfüllt sein.

c) Nicht um einen Neuerwerb des Gemeindebürgerrechts handelt es sich in den Fällen der Änderung der Gemeindegrenzen nach §§ 12—16 DGO. Hier erwerben zwar die Bürger der umgegliederten Gemeinde mit dem Tag der Rechtswirksamkeit der Grenzänderung (§ 15 DGO.). das Bürgerrecht in der neuen Gemeinde. Jedoch handelt es sich hier nicht um eine Neubegründung, sondern nur um die notwendige Rückwirkung einer Änderung des Gemeindebestandes auf das bereits bestehende Bürgerrechtsverhältnis (Kahr a. a. O. Bd. I S. 114). In der Ausf.Anw. zu § 15 DGO. ist dementsprechend auch in Ziff. 4 d bestimmt, daß für die Sicherung des Bürgerrechts der Bewohner umgegliederter Gebietsteile Sorge zu tragen ist.

2) Von dem Grundsatz, daß das Bürgerrecht kraft Gesetzes erworben wird, hat das Gesetz eine Ausnahme zugelassen. Die Gemeinden sind befugt, in Sonderfällen mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde das Bürgerrecht an Einwohner ohne Rücksicht auf die Wohndauer zu verleihen (§ 19 Abs. 3 DGO.). Hievon ist besonders dann Gebrauch zu machen, wenn ein triftiger Grund besteht, einen Einwohner vor Ablauf der einjährigen Wohndauer zu ehrenamtlicher Tätigkeit heranzuziehen (Ziff. 3 der Ausf.Anw. zu § 19 DGO.). Auch hier ist eine Ausnahme nur hinsichtlich der Wohndauer, nicht hinsichtlich der übrigen Erfordernisse zugelassen. Der Einwohner muß insbesondere sich überwiegend in der Gemeinde aufhalten und ein früheres Bürgerrecht in einer anderen Gemeinde durch Aufgabe des überwiegenden Wohnsitzes verloren haben (Schattenfroh S. 81).

Zur Verleihung des Bürgerrechts ist der Bürgermeister zuständig (§§ 32, 36 DGO.). Eine vorgängige Beratung mit den Gemeinderäten nach § 55 DGO. ist nicht erforderlich. Die Verleihung ist ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt, für welchen eine Form nicht vorgeschrieben ist. Auch die mündliche Bekanntgabe genügt. Als öffentlich rechtliche Eigenschaft kann das Bürgerrecht nicht unter einer Bedingung oder Fristsetzung verliehen werden (Laforet S. 240).

[1]) Die D G O sieht in Abweichung vom Preuß. Gem. Verf. Ges. davon ab, auch die sonstigen Reichsbeamten, sowie die Führer der Partei und deren Gliederungen sogleich mit dem Amtsantritt zu Bürgern der Gemeinde zu machen.

§ 12 Der Verlust des Bürgerrechts.

I) Das neue Gemeinderecht kennt mehrere Formen des Verlust des Bürgerrechts. Einen nur zeitweiligen Verlust stellt das Ruhen des Bürgerrechts der Soldaten dar (§ 19 Abs. 4 DGO.). Das Ruhen bedeutet keinen endgültigen Verlust des Bürgerrechts. Der Soldat behält vielmehr seine Bürgereigenschaft. Er ist nur nicht zur Ausübung der damit verbundenen Rechte und Pflichten fähig.

II) Das Bürgerrecht kann durch Erlöschen oder Verwirkung verloren gehen. Während das Erlöschen nur die Folge des Wegfalls einer der gesetzlichen Voraussetzung des Bürgerrechts ist, stellt die Verwirkung eine wegen groben Verstoßes gegen die Gemeinschaftsordnung verhängte Strafe dar.

1) Das Bürgerrecht erlischt kraft Gesetzes mit dem Wegzug aus der Gemeinde und mit dem Verlust des deutschen (Staatsbürgerrechts (§ 20 DGO.). Das Bürgerrecht erlischt in diesen Fällen kraft Gesetzes mit dem Eintritt des Umstandes, der das Erlöschen begründet. Eine Verfügung des Bürgermeisters ist nicht notwendig.

2) Eine Verwirkung des Bürgerrechts tritt in den Fällen ein, in denen der Bürger seine Pflichten gegen Gemeinde, Staat und Volk in erheblichem Maße verletzt hat. Die Einführung des Rechtsbildes der Verwirkung in das Gemeinderecht soll, wie die Amtl. Begr. zu § 20 DGO. besagt, die Bedeutung des Bürgerrechts für das bürgerliche Leben und die bürgerliche Ehre hervorheben und zugleich die Ämterpflicht sichern. Zur Unterstreichung der Verwirkung läßt die DGO. auch deren öffentliche Bekanntmachung zu (§ 20 Abs. 3 DGO.).

Die Gründe der Verwirkung sind in § 20 Abs. 2 DGO. abschließend geregelt.

a) Das Bürgerrecht wird verwirkt durch den ehrenrührigen Verlust des deutschen Staatsbürgerrechts. Ein solcher tritt ein, wenn der Reichsminister des Innern nach § 2 des Gesetzes über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. 7. 1933 (RGBl. I S. 480) Reichsangehörige, die sich im Ausland aufhalten, der deutschen Staatsangehörigkeit für verlustig erklärt, weil sie durch ein Verhalten, das gegen die Pflicht zur Treue gegen Reich und Volk verstößt, die deutschen Belange geschädigt haben oder einer Rückkehraufforderung des Reichsministers des Innern nicht Folge geleistet haben. Die Verwirkung tritt jedoch in diesem Falle kraft Gesetzes nur dann ein, wenn das Bürgerrecht nicht schon vor der Aberkennung der Staatsangehörigkeit durch Aufgabe des Wohnsitzes in der Gemeinde erloschen war.

Eine Verwirkung des Bürgerrechts zieht ferner der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte nach sich. Da der Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte zugleich eine Voraussetzung des vorläufigen Reichsbürgerrechts bildet, gerät hier das Gemeindebürgerrecht aus doppeltem Grunde in Wegfall.

Die Verwirkung tritt in den bezeichneten Fällen kraft Gesetzes ein. Die Veröffentlichung gemäß § 20 Abs. 3 DGO. hat daher hier nur erklärende Bedeutung.

b) Anders verhält es sich in den Fällen, in denen die Gemeinde gemäß § 20 Abs. 2 Ziff. 2 befugt ist, die Verwirkung durch Aberkennung des Bürgerrechts wegen Verletzung eigentlicher Bürgerpflichten herbeizuführen. Hier hat der Beschluß des Bürgermeisters selbst rechtsgestaltende Kraft. Es handelt sich um einen rechtsvernichtenden Verwaltungsakt (Laforet S. 232).

Die Aberkennung auf die Dauer von 6 Jahren ist zulässig, wenn der Bürger ohne wichtigen Grund eine ehrenamtliche Tätigkeit ablehnt oder niederlegt (§ 23 Abs. 2 DGO.) oder wenn der zu ehrenamtlicher Tätigkeit berufene Bürger die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit oder das Verbot der unbefugten Verwertung von Kenntnissen, über welche er Verschwiegenheit zu beobachten hat, verletzt (§ 24 Abs. 2 DGO.).

Die Gemeinde kann die Verwirkung unter Anführung der Gründe öffentlich bekannt machen. Sie ist hiezu jedoch nicht verpflichtet. Die Art der Bekanntmachung bestimmt sich nach § 4 der 1. DVO.

Gegen die Aberkennung steht dem Bürger der Rechtsweg nach §§ 29, 30 DGO. offen.

§ 13. Die Rechtsstellung des Bürgers im allgemeinen.

1) Das heutige Gemeindebürgerrecht unterscheidet sich seinem Inhalt nach wesentlich von dem der früheren Gemeindegesetze. Während das Bürgerrecht ehedem eine große Zahl verschiedenster Rechte und Pflichten in sich vereinigte, besitzt es heute einen engbegrenzten Inhalt.

Seine Bedeutung liegt darin, daß allein der Bürger fähig und verpflichtet ist, an der Verwaltung der Gemeinde ehrenamtlich teilzunehmen. Das Bürgerrecht bezeichnet heute wieder wie im frühen germanischen Recht die engere Gemeinschaft der durch Volkszugehörigkeit und Seßhaftigkeit verbundenen Genossen.[1]) Den Bürger unterscheidet vom Einwohner die „engere Rechtsbeziehung zur Gemeinde" (Weidemann in Frank a. a. O. S. 187).

[1]) Dennewitz: „Einwohner und Bürger in ihrer rechtspolitischen Bedeutung" in Mecklenburg. Zeitschr. f. Rechtspflege, Rechtswissenschaft und Verwaltung, 1936 S. 526: „Die Bürgerschaft ist die pol. Einheit der an Blut und Boden gebundenen Genossen".

Er ist Gemeindeangehöriger mit verstärktem Recht und der eigentliche Träger der Gemeinde (Kerrl-Weidemann: Die DGO. vom 30. I. 1935, 2. erw. Auflage 1937 S. 139).[1])

2) Seiner Natur nach ist das Gemeindebürgerrecht ein öffentlicher Rechtsstand (status) innerhalb der Gemeinde, der bei gegebener Befähigung kraft Gesetzes oder durch Verleihung erworben wird und die Voraussetzung des Rechts und der Pflicht zur Annahme gemeindlicher Ehrenämter bildet. Das Bürgerrecht ist nicht nur rechtliche Eigenschaft, aus welcher sich Rechtsansprüche ergeben können, sondern selbst ein „Recht". Wie die Gemeindeangehörigkeit bezeichnet es eine „Gliedschaft", d. h. die Zugehörigkeit zu einem bestimmt abgegrenzten Personenkreis. Der Einzelne hat einen verwaltungsgerichtlich geschützten Rechtsanspruch darauf, daß seine „Gliedschaft" anerkannt werde.[2])

3) Die Frage, ob jemand Bürger einer Gemeinde ist, kann als solche jederzeit zum Gegenstand eines selbständigen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gemacht werden, wenn hierüber zwischen der Gemeinde und dem Bürger Streit besteht.[3])

Sicher gilt dies, wenn die Gemeinde behauptet, daß eine Person das Bürgerrecht in der Gemeinde besitze und daher zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeit verpflichtet sei, der in Anspruchgenommene aber den Besitz des Bürgerrechts bestreitet (Laforet S. 52). Man wird jedoch auch im umgekehrten Falle die Anrufung des Verwaltungsgerichts zulassen müssen. Der Volksgenosse, der entgegen der Auffassung der Gemeinde behauptet, das Bürgerrecht erworben zu haben, kann eine Entscheidung hierüber beantragen, wenn er ein Interesse an der Feststellung glaubhaft macht. Bei der erheblichen Bedeutung, welche die Gliedschaftsstellung des Einzelnen in der Gemeinschaft gewonnen hat, wird das Rechtsschutzbedürfnis in der Regel zu bejahen sein.

Das Verfahren bestimmt sich nach §§ 29, 30 DGO.

Da das Bürgerrecht auch Pflichten in sich schließt, ist es wie andere öffentliche Statusrechte der Verfügungsmacht des Einzelnen entzogen. Solange die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind, besteht es mit gesetzlichem Zwang. Es ist daher ein Verzicht auf das Bürgerrecht ausgeschlossen.

---

[1]) Maunz a. a. O. S. 334 spricht von einer „gehobenen Gliedstellung des Bürgers".

[2]) Wie Laforet a. a. O. S. 50 betont, hat schon das bayer. Verwaltungsrecht den Streit über das Bestehen des Gemeindebürgerrechts und anderer Gliedschaftsrechte als Verwaltungsrechtssache und die Entscheidung darüber als eine Entscheidung über ein „Recht" angesehen.

[3]) Hiedurch unterscheidet sich das Bürgerrecht vom Einwohnerrecht, das niemals den alleinigen Streitgegenstand, sondern nur die Vorfrage in einem Streit über Benutzungsrecht oder Benutzungszwang bilden kann.

§ 14. Die Fähigkeit zur ehrenamtlichen Tätigkeit in der Gemeinde.

4) Die DGO. sieht in der ehrenamtlichen Verwaltung ein wesentliches Kennzeichen der Selbstverwaltung. Zur Mitwirkung hält sie nur den engeren Kreis der Bürger für geeignet. Nur wer das Bürgerrecht besitzt, kann ein gemeindliches Ehrenamt bekleiden. [1])

Die Fähigkeit des Bürgers zur Teilnahme an der Verwaltung enthält allerdings noch kein Recht zur Mitwirkung. Der Bürger hat keinen Rechtsanspruch zur Verwaltung herangezogen zu werden. Gegen die Nichtberufung ist kein Rechtsmittel eingeräumt (Schattenfroh a. a. O. S. 90). Dem Bürger ist lediglich eine Fähigkeit beigelegt, ohne deren Vorhandensein er nicht zur Mitwirkung berufen werden könnte. Der Bürger ist „persona idonea". Die Fähigkeit ist daher lediglich eine „auszeichnende Berechtigung" (Schattenfroh S. 41). Sie schließt keinen höheren Grad der Berechtigung in sich, als sie die Wählbarkeit zu gemeindlichen Ehrenämtern des früheren Gemeinderechts (das sog. passive Wahlrecht) enthielt. [2])

Es besteht in beiden Fällen nur eine Möglichkeit der Heranziehung. Zur Fähigkeit muß, soll sie in eine aktive Berechtigung übergehen, ein besonderer Erwerbsakt hinzutreten. Dies war früher die Wahl durch die Mehrheit der Gemeindeangehörigen, heute ist es die Berufung durch die zuständige Stelle.

Erst nach der Berufung besteht ein wirkliches Recht auf Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit.

Sachlich ist das Recht auf den durch das Gesetz oder die behördliche Bestimmungen gegebenen Sachbereich begrenzt. Auch zeitlich ist es je nach der Dauer der Berufung, Beschränkungen unterworfen. In bestimmten Fällen wird die Amtsdauer durch das Gesetz gegeben (z. B. für ehrenamtliche Bürgermeister, Beigeordnete und Gemeinderäte: Sechs Jahre (§§ 44 III, 52 I DGO.) Eine vorzeitige Beendigung findet hier nur nach Maßgabe der §§ 45, 54 DGO. statt. In den anderen Fällen wird die Dauer der ehrenamtlichen Tätigkeit durch den Bürgermeister

[1]) Dieser Satz ist zwar im Gesetz nicht ausdrücklich ausgesprochen. Er ergibt sich jedoch aus dem Zusammenhalt von Gesetz und amtlicher Begründung (vgl. § 5 II 1, 22 I 1 DGO.; Amtl. Begr. z. § 5 Abs. 3, 19 Abs. 1). Soll daher ein Einwohner zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit berufen werden, so ist es notwendig, ihm erst das Bürgerrecht nach § 19 Abs. 3 DGO. zu verleihen.

[2]) Nach Art. 64 d. Bayr. GO. v. 1927 konnten alle wahlberechtigten Personen, die das 25. Lebensjahr zurückgelegt hatten und die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter besaßen, zu Gemeindeämtern gewählt werden. Da das Wahlrecht von einem zwölfmonatlichen Aufenthalt in der Gemeinde abhing (Art. 63 Abs. 1 Ziff. 2), stimmt das heutige Bürgerrecht nach dieser Richtung hin mit der früheren Wählbarkeit überein.

bestimmt. In diesen Fällen kann der Bürgermeister gemäß § 22 I 2 DGO. die Bestellung jederzeit zurücknehmen. Bis zur rechtsgültigen Beendigung hat der Einzelne ein Recht darauf, die mit dem Amt verbundenen öffentlich rechtlichen Befugnisse auszuüben. [1])

In den Fällen, in denen nach § 22 DGO. der Bürgermeister zur Bestellung zuständig ist, hat das Gesetz gegen die Zurücknahme der Bestellung die förmliche Verwaltungsbeschwerde zur Aufsichtsbehörde zugelassen (§ 31 DGO.).

Die Fähigkeit des Bürgers zu ehrenamtlicher Tätigkeit erstreckt sich grundsätzlich auf jede Art ehrenamtlicher Betätigung. Das Gesetz hat jedoch in einzelnen Fällen aus besonderem Grunde Angehörige bestimmter Personenkreise von der Wahrnehmung einzelner Ehrenämter ausgeschlossen. So sind z. B. gemäß § 42 DGO. von der Wahrnehmung des Ehrenamts eines Bürgermeisters oder eines Beigeordneten die Beamten des Staates, der Gemeinden oder sonstiger Körperschaften des öffentlichen Rechts, sowie deren Arbeiter und Angestellte und Geistliche ausgeschlossen.

Ferner ist es nach dem Aufbau der Gemeindeverfassung nicht möglich, daß der Beauftragte der NSDAP., auch wenn er Bürger der Gemeinde ist, gleichzeitig als Bürgermeister, Beigeordneter oder Gemeinderat tätig wird. [2]) Ebenso kann ein Bürgermeister oder Beigeordneter nicht gleichzeitig Gemeinderat oder Beirat sein (Schattenfroh S. 160).

Schließlich können, wie man dem Gesetz entnehmen muß, die Ämter des Bürgermeisters, Beigeordneten oder Gemeinderats nur von Männern, nicht dagegen von Frauen verwaltet werden (§ 6 II 3 DGO.; Schattenfroh S. 89, 161) [3])

Die Ausschließungsgründe dieser Art stehen jeder Ernennung entgegen. Werden solche Personen trotzdem ernannt, so ist die Ernennung nichtig (Schattenfroh S. 158).

§ 15. Die Ämterpflicht.

1) **Der Inhalt.** Die DGO. hat in dem Bestreben, die ehrenamtliche Verwaltung der Gemeinden sicherzustellen, den Bürgern

[1]) Der Gemeinderat hat z. B. einen Rechtsanspruch, an der Beratung gem. § 55 DGO. teilzunehmen, sich zu dem Beratungsgegenstand zu äußern, oder abweichende Äußerungen zu Niederschrift zu geben (Laforet S. 52).

[2]) Vgl. § 2 Abs. 3 d. VO. d. Stellvertr. d. Führers v. 26. 3. 35 (RGBl I S. 470), wonach z. B. die Kreisleiter in den Gemeinden, in denen sie als Beauftragte berufen sind, etwaige Ehrenämter zur Verfügung zu stellen haben. Ferner: § 50 DGO.

[3]) Hieraus ergibt sich, daß das Bürgerrecht der Frau einen geringeren Grad der Befähigung enthält, als das des Mannes. Vergl. Anm. S. 69. 41

die Pflicht auferlegt, ihre Kräfte jederzeit ehrenamtlich dem Wohl der Gemeinde zu widmen (§ 5 Abs. 2 DGO.).

Diese Pflicht umfaßt sowohl die Verpflichtung zur Annahme der ehrenamtlichen Tätigkeit, als auch die Verpflichtung, die Tätigkeit während des im Gesetz oder in der Berufung bezeichneten Zeitraums nach den gesetzlichen Vorschriften auszuführen.

Da die Ämterfähigkeit für sich allein kein positives Recht enthält, macht die Pflicht zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeit den eigentlichen Inhalt des heutigen Bürgerrechts aus.

Die Pflicht zur Annahme tritt mit der Berufung ein. Vor diesem Zeitpunkt liegt nur eine sogen. „Pflichtigkeit", d. h. eine Vorstufe des konkreten Pflichtverhältnisses vor.

2) **Ablehnungsgründe:** Die Pflicht zur ehrenamtlichen Betätigung ist nicht unbedingt. Der Bürger kann vielmehr eine ehrenamtliche Tätigkeit ablehnen oder sein Ausscheiden verlangen, wenn ihm ein wichtiger Grund zur Seite steht (§ 23 Abs. 1 DGO.). „In Fortentwicklung des früheren Rechtszustandes" (Amtl. Begr. zu § 23 DGO.) zählt das Gesetz eine Reihe von Gründen auf, welche als Weigerungsgründe namentlich in Betracht kommen:

a) Ein wichtiger Grund liegt vor, wenn der Bürger ein geistliches Amt verwaltet.

b) Ein Weigerungsgrund steht ferner dem Bürger zur Seite, der ein öffentliches Amt verwaltet, bei welchem die Anstellungsbehörde feststellt, daß die ehrenamtliche Tätigkeit mit seiner Dienstpflicht nicht vereinbar ist. Als öffentliches Amt gelten alle Dienststellen des Reiches, der Länder, der Gemeinden und sonstiger Träger staatlicher Hoheitsmacht. Es ist nicht notwendig, daß der Inhaber im Beamtenverhältnis steht. Es muß sich auch nicht um eine hauptberufliche Tätigkeit handeln. Auch ein Ehrenamt (nicht dagegen nur ehrenamtliche Betätigung) hat als öffentliches Amt zu gelten (Schattenfroh S. 93). Schließlich müssen auch nicht notwendig obrigkeitliche Geschäfte den Gegenstand des Amtes bilden (Laforet-von Jan-Schattenfroh Bd. 2 S. 303). In jedem Falle ist Voraussetzung einer begründeten Weigerung die Feststellung der Behörde. Die Feststellung ist für die Gemeinde bindend, eine Nachprüfung ist ausgeschlossen.

c) Ein wichtiger Grund ist weiter gegeben, wenn der Bürger schon sechs Jahre ein öffentliches Ehrenamt verwaltet hat. Die Verwaltung des Ehrenamts braucht nicht zusammenhängend und nicht bei der gleichen Gemeinde stattgefunden haben. Dagegen muß es sich um ein Ehrenamt, nicht nur ehrenamtliche Tätigkeit handeln.

d) Von der Ämterpflicht ist der Bürger ferner befreit, wenn er mindestens 4 minderjährige Kinder hat. Die Bürger sollen durch die Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeit nicht ihren Pflichten in der Familie entzogen werden.

e) Als weiteren Befreiungsgrund bezeichnet das Gesetz die gleichzeitige Führung mindestens zweier Vormundschaften oder Pflegschaften.

f) Ebenso kann eine häufige oder langandauernde geschäftliche Abwesenheit oder anhaltende Krankheit oder die Vollendung des 60. Lebensjahres die Weigerung des Bürgers rechtfertigen.

Da das Gesetz keine erschöpfende Aufzählung der Befreiungsgründe beabsichtigt, sind weitere Ablehnungsgründe denkbar. Durch das Vorliegen eines Ablehnungsgrundes wird selbstverständlich die Übernahme oder die Fortführung des Amtes nicht ausgeschlossen. In der Übernahme oder der Fortführung ist noch kein Verzicht auf die spätere Geltendmachung des Hinderungsgrundes zu erblicken. Durch ausdrückliche Erklärung kann dagegen auf die Geltendmachung rechtswirksam verzichtet werden (Schattenfroh S. 92).

3) Das Ablehnungsverfahren.

Durch das Vorliegen eines Ablehnungsgrundes wird die Bestellung als solche nicht berührt. Erst wenn der Bestellte sich auf den Weigerungsgrund beruft, ist deren Bestand in Frage gestellt. Es kommt dabei nicht der Ablehnungserklärung des Bestellten, sondern der nachfolgenden Entscheidung der zuständigen Behörde die entscheidende Wirkung zu. Die Ablehnungs- oder Niederlegungserklärung ist nur als ein Antrag auf Entscheidung anzusehen (Schattenfroh S. 93).

Die Entscheidung trifft in jedem Falle die Gemeinde, d. h. der Bürgermeister (§§ 36, 37 DGO.). Handelt es sich um den Bürgermeister selbst, so entscheidet der 1. Beigeordnete (§ 35 DGO.). Die Entscheidung liegt auch in den Fällen, in denen die Berufung durch andere Stellen (z. B. durch den Beauftragten der NSDAP.) erfolgt, in den Händen der Gemeinde. Die berufende Stelle hat dann den Bürgermeister von der Weigerung in Kenntnis zu setzen und dessen Entscheidung herbeizuführen (Ziff. 3 der Ausf.Anw. zu § 23). Die Beweislast für das Vorliegen eines Weigerungsgrundes trifft den Bestellten (Schattenfroh S. 93). Gegen die Entscheidung als solche ist außer der Aufsichtsbeschwerde nach § 109 DGO. ein Rechtsmittel nicht gegeben. Ihre Rechtmäßigkeit kann nur in dem gegen die Bestrafung gerichteten Verfahren nach § 29 Ziff. 3 und 4 DGO. nachgeprüft werden.

4) **Die Durchsetzung der Ämterpflicht.**

Die erforderlichen Mittel zur Durchsetzung der Ämterpflicht gewährt der Gesetzgeber den Gemeinden in § 23 Abs. 2 DGO.). Danach kann die Gemeinde Bürgern, die ohne wichtigen Grund eine ehrenamtliche Tätigkeit ablehnen oder niederlegen, in eine Buße bis zu 1000 Reichsmark (in kreisangeh. Gemeinden bis zu 300 Reichsmark) nehmen und das Bürgerrecht auf die Dauer von sechs Jahren aberkennen. Welche der beiden Strafen zu verhängen ist, bemißt sich nach der Schwere des Falles. In besonders schweren Fällen können beide Maßnahmen nebeneinander angeordnet werden.

Zur Verhängung ist der Bürgermeister zuständig. Im Falle der Aberkennung des Bürgerrechts hat er zuvor die Gemeinderäte zu hören (§ 55 Ziff. 3 DGO.).

Bei Ablehnung ehrenamtlicher Tätigkeit kann eine Bestrafung erst erfolgen, wenn der Bürger nach der Entscheidung des Bürgermeisters die Annahme verweigert. Die Niederlegung ehrenamtlicher Tätigkeit kann hingegen schon dann bestraft werden, wenn der Bürger sich ohne Entscheidung des Bürgermeisters von der ausgeübten Tätigkeit zurückzieht (Schattenfroh S. 93).

Im Gegensatz zu den Zwangsgeldern bei Zuwiderhandlungen gegen den Anschluß- und Benutzungszwang nach § 19 Abs. 3 DGO. handelt es sich hier nicht um Zwangsmittel, sondern um Strafen, die wegen eines Tatbestandes nur einmal verhängt werden können (Schattenfroh S. 94). Während die Aberkennung des Bürgerrechts von selbst den Verlust des Ehrenamts nach sich zieht, wird durch die Verhängung einer Buße das ehrenamtliche Dienstverhältnis nicht beendet (Schattenfroh S. 94). Es bedarf hier einer ausdrücklichen Entziehung.

Gegen die Verhängung von Bußen und die Aberkennung des Bürgerrechts ist der Einspruch zum Bürgermeister gegeben (§ 29 Ziff. 3 und 4). Gegen dessen ablehnende Entscheidung kann die Klage im Verwaltungsstreitverfahren nach § 30 DGO. erhoben werden. Für das Verfahren gelten die oben erörterten Grundsätze. [1])

§ 16. Das Ehrenamt und die ehrenamtliche Tätigkeit im besonderen.

I) Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen sowohl die leitenden Ämter in der Gemeinde, als auch die geringeren Geschäfte

[1]) Der Entscheidungssatz lautet entweder, daß die Klage gegen die Entscheidung d. Bürgerm. als „unzulässig abgewiesen" oder als „unbegründet verworfen wird, oder daß die Entsch. d. Bürgerm. aufgehoben wird. Sie kann auch dahin lauten, daß in Abänderung d. Entsch. d. Bürgerm. die Buße auf den Betrag von x RM festgesetzt wird (Laforet S. 269, 270).

grundsätzlich ehrenamtlich von den Bürgern der Gemeinde selbst versehen werden. Mit Rücksicht auf den verschiedenen Umfang der den Bürgern übertragenen Aufgabenkreise hat das Gesetz zwischen Ehrenamt und ehrenamtlicher Tätigkeit in engerem Sinne unterschieden.

Das Ehrenamt bezeichnet einen bestimmt abgegrenzten, auf längere Zeit zugewiesenen Kreis von Verwaltungsgeschäften. Als Ehrenämter gelten kraft gesetzlicher Bestimmung die Ämter der Bürgermeister, Beigeordneten und Gemeinderäte (§§ 44 III, 46, 53 DGO.). Ferner haben die ehrenamtlich berufenen Kassenverwalter (§ 94 DGO.), sowie die für einzelne Teile der Gemeinde bestellten Orts- und Bezirkswarte ein Ehrenamt inne (Ziff. 2 der Ausf.Anw. zu § 22 DGO.; Schattenfroh S. 88, 89). Auch Beiräte (§ 58 DGO.) können, soweit sie nicht schon als Gemeinderäte Ehrenbeamte sind, als Ehrenbeamte angesehen werden, wenn sie nach der Bestimmung der Hauptsatzung für einen entsprechenden Kreis von Verwaltungsgeschäften (z. B. Finanz- oder Wohlfahrtsangelegenheiten) auf längere Zeit beratend mitzuwirken haben.

Die Gemeinde ist nicht gehindert, außer den bezeichneten Ämtern weitere Ehrenämter einzurichten. Es muß sich jedoch um Geschäfte handeln, die nach Art und Umfang ehrenamtlich verwaltet zu werden pflegen und innerhalb des gemeindlichen Aufgabenkreises liegen (Ausf.Anw. zu § 23 DGO.). Dem Bürger kann nicht angesonnen werden, künstlerische, wissenschaftliche oder handwerksmäßige Leistungen, die ihrer Natur nach beruflich ausgeübt werden, ehrenamtlich zu versehen (Schattenfroh S. 88).

Zum Unterschied vom Ehrenamt besteht die ehrenamtliche Tätigkeit im engeren Sinne in der ehrenamtlichen Mitwirkung bei der Durchführung einzelner Gemeindeangelegenheiten (Abs. 2 Ziff. 1 der Ausf.Anw. zu § 22 DGO.). Als solche kommt insbesondere die vorübergehende, auf kleine Aufgaben beschränkte Mitwirkung bei gemeindlichen Angelegenheiten (z. B. Wahlen oder Volkszählungen) in Betracht.

II) Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit beruhen beide auf dem öffentlichen Recht. Das Verhältnis ihrer Träger zur Gemeinde unterscheidet sich daher wesentlich von dem Verhältnis, das die Gemeinde mit ihren durch bürgerlichrechtlichen Vertrag verpflichteten Angestellten und Arbeitern verbindet. Hier handelt es sich um öffentlichen Dienst, in welchen der Einzelne nicht freiwillig, sondern kraft öffentlicher Pflicht eintritt. Der Bürger kann sich dieser Pflicht nicht entziehen. Entsprechend der Natur des Verhältnisses ist weder eine Vertretung im Amte, noch ein Verzicht auf das Amt gegen den Willen der Gemeinde rechtlich denkbar.

Ein Unterschied zwischen Ehrenamt und ehrenamtlicher Tätigkeit ergibt sich jedoch daraus, daß das öffentliche Dienstverhältnis nicht beiderseits zum Beamtenverhältnis entwickelt ist. Nur der Träger eines Ehrenamts kann die Stellung eines Beamten im Sinne des Beamtenrechts erlangen (Abs. 2 Ziff. 1 der Ausf.Anw. zu § 22 DGO.). Die Beamteneigenschaft wird allerdings nicht schon mit der Berufung zum Ehrenamt erworben. Notwendig ist vielmehr, daß dem mit dem Ehrenamt betrauten Bürger eine Urkunde ausgehändigt wird, in der die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter" enthalten sind (§ 149 Abs. 1 DBG.). Für Bürgermeister, Beigeordnete und Gemeinderäte ist eine Ernennung dieser Art in Ziff. 5 der Ausf.Anw. zu § 41 DGO. und Ziff. 1 der Ausf.Anw. zu § 53 DGO. ausdrücklich angeordnet. Jedoch hat die Ernennung auch bei den Trägern anderer Ehrenämter zu erfolgen (Schattenfroh S. 88).

Die Ernennung hat die Folge, daß für den Ehrenbeamten alle Vorschriften gelten, die das Deutsche Beamtengesetz vom 26. 1. 1937 (RGBl. I S. 39 ff.) für die berufsmäßigen Beamten aufstellt, soweit nicht § 149 Abs. 2 DBG. Ausnahmen vorsieht. Die zu Ehrenbeamten ernannten Bürger sind „mittelbare Reichsbeamte im Dienste der Gemeinde" (Laforet S. 103, 109; Frank a. a. O. S. 152). Sie stehen in einem öffentlichen Dienst- und Treueverhältnis zu Gemeinde, Reich und Führer (§ 1 DBG.). Der Ehrenbeamte muß auch die Voraussetzungen erfüllen, die das Deutsche Beamtengesetz in § 25 hinsichtlich der blutsmäßigen Abstammung für den Berufsbeamten aufstellt. Insbesondere unterliegen sie den Bestimmungen der Reichsdienststrafordnung vom 26. 1. 1937 (RGBl. I S. 71 ff.).

Trotzdem die Ehrenbeamten regelmäßig die Rechtsstellung eines Beamten i. S. des Reichsbeamtengesetzes innehaben, sind Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit doch stark von dem Berufsbeamtentum, welches die DGO. in den §§ 38–45 als „hauptamtlich" bezeichnet, zu trennen. Die Träger jeder Art ehrenamtlicher Betätigung üben diese Tätigkeit neben ihrem eigentlichen Berufe aus, in welchem sie den Lebensunterhalt gewinnen. Für die Berufsbeamten dagegen bedeutet das Amt den Mittelpunkt ihrer Lebenstätigkeit (Laforet S. 105). Zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeit besteht im Regelfall eine Verpflichtung. In das Berufsbeamtenverhältnis dagegen tritt der Einzelne kraft freien Entschlusses ein. Die Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit ist grundsätzlich zeitlich beschränkt. Das Berufsbeamtenverhältnis hingegen ist in der Regel auf Lebensdauer berechnet. Das wesentlichste Unterscheidungsmerkmal zwischen Berufsbeamtenverhältnis und ehrenamtlicher Tätigkeit

liegt endlich darin, daß jede ehrenamtliche Tätigkeit grundsätzlich unentgeltlich zu leisten ist (Schattenfroh S. 87, Laforet S. 106).[1]) Ehrenbeamte und ehrenamtlich tätige Bürger haben daher im Gegensatz zum Berufsbeamten niemals einen Rechtsanspruch auf Dienstbezüge oder einen Versorgungsanspruch für sich oder ihre Hinterbliebenen (§ 149 Abs. 2 DBG.). Dem Wesen ihrer Tätigkeit entsprechend, können sie grundsätzlich nur den Ersatz der Auslagen und des entgangenen Arbeitsverdienstes nach den für Zeugengebühren maßgebenden Grundsätzen (vgl. Geb.O. für Zeugen und Sachverständige vom 21. 12. 1925 — RGBl. I S. 470 —) verlangen (§ 27 Abs. 2 DGO.). Das Gesetz macht eine Ausnahme nur insoferne, als ehrenamtliche Bürgermeister, Beigeordnete und Kassenverwalter eine angemessene Aufwandsentschädigung für Zeitaufwand und Mühewaltung erhalten können, wenn dies die Hauptsatzung ausdrücklich vorsieht (§ 27 Abs. 1 DGO.). Nur unter dieser Voraussetzung besteht ein Rechtsanspruch auf Aufwandsentschädigung. Der Ehrenbeamte hat auch bei Dienstunfällen keinen Anspruch auf Fürsorge. Die Gewährung eines Heilverfahrens und eines Unterhaltsbeitrages steht nach § 149 Abs. 3 DBG. im Ermessen der obersten Dienstbehörde.

Die Geltendmachung der vermögensrechtlichen Ansprüche ist, je nach dem es sich um Ehrenbeamte oder ehrenamtlich tätige Bürger handelt, verschieden. Ehrenbeamte, die nach § 149 Abs. 1 DBG. zu Ehrenbeamten ernannt sind, können ihre Ansprüche wie die Berufsbeamten durch Klage vor den Verwaltungsgerichten (§ 142 DBG.), bis zur Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts im ordentlichen Rechtsweg, geltend machen (§§ 142, 182, 149 Abs. 2 DBG.; Art. 129 Abs. 1 S. 3 Weim.RV.). Alle übrigen ehrenamtlich Tätigen, die nicht als Beamte im Sinne des DBG. gelten, sind in der Geltendmachung ihrer Ansprüche auf den Weg der Aufsichtsbeschwerde beschränkt (Laforet S. 107, Schattenfroh S. 105).

III) Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit sind Dienst an der Gemeinschaft. Dem Recht, für die örtliche Gemeinschaft tätig zu sein, entspricht die Pflicht des Bürgers, sich durch uneigennützige und verantwortungsbewußte Führung der Geschäfte des Vertrauens der Gemeinde würdig zu erweisen und der Allgemeinheit Vorbild zu sein (§ 5 Abs. 2 Satz 2 DGO.). Der ehrenamtlich tätige Bürger steht in einem besonderen Treueverhältnis zur Gemeinde, darüber hinaus auch zum Staate. Soweit er ein Ehrenamt i. S. des Beamtenrechts inne hat, gelten für ihn die allgemeinen und besonderen Pflichten, die Abschnitt II des

[1]) Vgl. Amtl. Begr. z. § 27 DGO.: Das Ehrenamt ist „uneigennütziger Dienst an der Gemeinschaft".

DBG. unter Berücksichtigung der durch § 149 Abs. II DBG. vorgesehenen Ausnahmen allgemein für Beamte vorschreibt. Die besonderen Pflichten, die dem ehrenamtlich tätigen Bürger ohne Rücksicht auf ein etwa bestehendes Beamtenverhältnis obliegen, hat die DGO. in den §§ 24–26 ausdrücklich geregelt. [1])

1) Der zur ehrenamtlichen Tätigkeit berufene Bürger ist gem. § 24 I 1. DGO. wie ein Gemeindebeamter zur Verschwiegenheit verpflichtet. Die Pflicht bezieht sich auf alle dem Bürger bei seiner amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten, deren Geheimhaltung durch Gesetz oder dienstliche Anordnung vorgeschrieben oder ihrer Natur nach erforderlich ist (§ 8 Abs. 1 DBG.). Es macht hiebei keinen Unterschied, ob der Bürger von der Tatsache vermöge oder gelegentlich der amtlichen Tätigkeit Kenntnis erhalten hat (Schattenfroh S. 95).

Der Bürger darf ferner die Kenntnis von Angelegenheiten, über welche er Verschwiegenheit zu bewahren hat, nicht unbefugt verwerten (§ 24 I 2 DGO.). Das Verbot besteht auch nach der Beendigung der ehrenamtlichen Tätigkeit fort (§ 24 I 3 DGO.). Verletzt der Bürger schuldhaft diese Pflicht, so kann ihm die Gemeinde dieselben Strafen auferlegen, welche die unberechtigte Weigerung zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeit nach sich zieht (§ 24 II, § 23 II). Gegen Ehrenbeamte im eigentlichen Sinne können darüber hinaus wegen dienstlicher Vergehen auch Dienststrafen nach den Vorschriften der R.D.St.O. vom 26. I. 1937 verhängt werden (§§ 22, 149 II DBG.).

2) Als Sachwalter der Allgemeinheit hat sich der Bürger überall da der ehrenamtlichen Tätigkeit zu enthalten, wo seine Amtspflichten mit den eigenen Belangen oder mit den Belangen ihm nahestehender Dritter in unmittelbaren Widerstreit geraten. Der Bürger darf bei Angelegenheiten, deren Entscheidung ihm selbst, seinem Ehegatten, Verwandten oder Verschwägerten oder einer von ihm vertretenen Person einen unmittelbaren Vor- oder Nachteil bringen kann, weder beratend noch entscheidend mitwirken (§ 25 I S. 1 DGO.). Er ist in gleicher Weise von der Mitwirkung ausgeschlossen, wenn er in der Angelegenheit in anderer als öffentlicher Eigenschaft ein Gutachten abgegeben hat, oder sonst tätig gewesen ist, oder wenn er bei jemand, der an der Erledigung der Angelegenheit ein persönliches oder wirtschaftliches Interesse hat, gegen Entgelt beschäftigt ist (§ 25 I 2 DGO.). Die Beschränkung gilt jedoch insoweit nicht, als die Entscheidung den Bürger nur als Angehörigen eines Berufes oder einer Bevölkerungsgruppe berührt (§ 25 I 3 DGO.). Die Entscheidung darüber, ob ein die Mitwirkung ausschließender

[1]) Diese Vorschriften wurden durch § 149 Abs. 4 DBG. als Sondergesetz anerkannt.

Grund gegeben ist, steht dem Bürgermeister zu. Handelt es sich um diesen selbst, so entscheidet sein allgemeiner Vertreter (§ 25 II DGO.). Der Bürger hat die Verpflichtung, dem Bürgermeister von Umständen, die der Mitwirkung entgegenstehen, Mitteilung zu machen (Ausf.Anw. zu § 25 DGO.).

Die Vorschriften des § 25 DGO. haben die Bedeutung „verbindlicher Ordnungsvorschriften" (Laforet S. 246). Ihre Einhaltung ist nicht Voraussetzung der Gültigkeit des behördlichen Aktes. Ein Verstoß gegen das Verbot der Mitwirkung berührt daher nicht den Rechtsbestand des Verwaltungsaktes, sondern macht ihn nur anfechtbar (Helmreich-Rock S. 33). Zweifelsfrei gilt dies, soweit ein von der Mitwirkung bei der Beratung ausgeschlossener Bürger dem Verbot des § 25 Abs. 3 DGO. zuwider den Beratungsraum nicht verlassen oder sich selbst an der Beratung beteiligt hat. Der auf die Beratung ergangene Beschluß des Bürgermeisters ist wirksam, da die Beratung nicht Teil der Willensentschließung des Bürgermeisters ist (Steffens: Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit, in Deutscher Gemeindetag, 1935, S. 277). Auch für den Fall, daß der ehrenamtlich tätige Bürger, z. B. als Bürgermeister, die Entscheidung selbst getroffen hat, muß jedoch aus Gründen der Rechtssicherheit an der Gültigkeit des Verwaltungsaktes jedenfalls dem gutgläubigen Dritten gegenüber, festgehalten werden (a. A. Schattenfroh S. 100; Steffens a. a. O. S. 277). Die Aufsichtsbehörde hat jedoch in diesem Falle die Möglichkeit, nach § 109 DGO. die Entschließung oder die Anordnung aufzuheben oder deren Rückgängigmachung zu fordern.

3) Dem besonderen Treueverhältnis zwischen dem ehrenamtlich tätigen Bürger und der örtlichen Gemeinschaft entspricht es, daß der Bürger sich nicht zum Sachwalter ausschließlich privater eigener oder fremder Belange machen darf. Der ehrenamtlich tätige Bürger hat alles zu meiden, was auch nur den Anschein einer Ausnutzung ehrenamtlicher Tätigkeit zu persönlichen Zwecken erwecken kann (Ausf.Anw. zu § 26 DGO.). Soweit es sich um die Wahrnehmung eigener Belange handelt oder die Belange dem Bürger nahestehender Personen handelt, ist eine Mitwirkung des Bürgers schon nach § 25 DGO. wegen „nächster Beteiligung" ausgeschlossen. Darüber hinaus kann dem ehrenamtlich tätigen Bürger auch schon die Geltendmachung von Ansprüchen Dritter verboten sein. Nach § 26 DGO. ist es insbesondere den Ehrenbeamten untersagt, soweit sie nicht als gesetzliche Vertreter tätig werden, Ansprüche Dritter gegen die Gemeinde geltend zu machen. Hinsichtlich der nur ehrenamtlich tätigen Bürger i. e. S. hält es das Gesetz für genügend, die Geltendmachung von Ansprüchen Dritter insoweit zu verbieten,

als der Auftrag mit den Aufgaben der ehrenamtlichen Tätigkeit im Zusammenhang steht (§ 26 S. 3).

Ob die Voraussetzungen eines solchen Verbotes gegeben sind, entscheidet der Bürgermeister; bei diesem selbst die Aufsichtsbehörde (§ 26 S. 4). Die Entscheidung ist auch den Gerichten gegenüber bindend (Amtl.Begr. zu § 26). Sie hat die Wirkung, daß der Bürger mit dem Anspruch als nicht zur Sache legitimiert abzuweisen ist und gegebenenfalls dienststrafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann (Amtl. Begr. Ziff. 2 zu § 26; Schattenfroh S. 102; Steffens S. 277).

IV) Die Berufung zu gemeindlichen Ehrenämtern erfolgt nicht mehr durch Wahl der Mehrheit der Gemeindeangehörigen, sondern in folgerichtiger Durchführung des Führergrundsatzes durch die Bestimmung der vom Willen des Gesamtvolkes getragenen Partei-, Staats- oder Gemeindestellen.

Bei den wichtigsten Ehrenämtern wirken Partei, Staat und Gemeinde zusammen. Der Beauftragte der NSDAP. schlägt, soweit es sich um ehrenamtliche Bürgermeister und Beigeordnete handelt, nach Beratung mit den Gemeinderäten bis zu 3 geeignete Gemeindebürger der nach näherer Maßgabe des § 41 DGO. zuständigen staatlichen Behörde zur Auswahl vor. Der von der Staatsbehörde ausgewählte Bürger ist hierauf von der Gemeinde zu ernennen (§ 41 Abs. 4, S. 3). Bei Gemeinderäten erfolgt die Berufung allein durch den Beauftragten der NSDAP., der sich hiewegen mit dem Bürgermeister in Verbindung zu setzen hat (§ 51 DGO.). Die „Ernennung", durch welche erst das Beamtenverhältnis begründet wird (Laforet S. 110), hat der Bürgermeister vorzunehmen (§ 22 DGO.). Dieser ist gleichzeitig für die Berufung und Ernennung zu sonstigen Ehrenämtern und ehrenamtlicher Tätigkeit zuständig (§ 22 DGO.).

Die Dauer des Ehrenamtes ist im Gesetz verschieden bestimmt. Ehrenamtliche Bürgermeister, Beigeordnete und Gemeinderäte werden auf sechs Jahre berufen (§§ 44 III, 52 I DGO.). Bei sonstigen Ehrenämtern oder ehrenamtlicher Tätigkeit bemißt sich die Dauer allein nach der Bestimmung des Bürgermeisters (Schattenfroh S. 88). Der Bürgermeister kann jedoch die Bestellung in diesem Falle jederzeit zurücknehmen (§ 22 I 2). Bei Bürgermeistern, Beigeordneten und Gemeinderäten kann die vorzeitige Entlassung nur nach Maßgabe der §§ 45 und 54 DGO. erfolgen. Gegen die Zurücknahme der Bestellung ist, soweit diese gem. § 22 DGO. in der Hand des Bürgermeisters liegt, die förmliche Beschwerde zur Aufsichtsbehörde gegeben (§ 31 Abs. 1 DGO.). Soweit bei der Zurücknahme gemäß §§ 45, 54 DGO. andere Stellen mitsprechen, besteht allein die Möglichkeit der Aufsichtsbeschwerde, bezw. bei Parteistellen der Beschwerde zur vorgesetzten Parteidienststelle.

§ 17. Die Verleihung von Ehrenbezeichnungen und das Ehrenbürgerrecht.

I) Die DGO. läßt in Übereinstimmung mit den meisten bisherigen Gemeindegesetzen zu, daß die Gemeinde den Bürgern, die mindestens zwanzig Jahre ein Ehrenamt ohne Tadel verwaltet haben, durch Verleihung einer Ehrenbezeichnung ihren Dank zum Ausdruck bringt. Die Verleihung ist von der Voraussetzung abhängig, daß die Hauptsatzung die Vergebung von Ehrenbezeichnungen ausdrücklich vorsieht und der Beauftragte der NSDAP. gemäß § 33 Abs. 1 Ziff. 2 DGO. seine Zustimmung erteilt hat. Nach der Ausf.Anw. zu § 28 sind die Bezeichnungen so zu wählen, daß sie nicht Anlaß zu Verwechslungen mit Amtsbezeichnungen geben können. Desgleichen ist es den Gemeinden verboten, in der Satzung die Fortführung der bisherigen Amtsbezeichnung unter Beifügung eines besonderen das Ausscheiden bezeichnenden Zusatzes vorzuschreiben. Als geeignete Ehrenbezeichnungen kommen nach der Ausf.Anw. die Bezeichnungen Altbürgermeister, Ehrenbürgermeister oder Stadtältester in Frage.

Die Verleihung einer Ehrenbezeichnung stellt lediglich eine Ehrung dar. Irgendwelche positiven Rechte oder Pflichten sind mit ihr nicht verbunden. Die Gemeinde kann eine Ehrenbezeichnung bei unwürdigem Verhalten wieder aberkennen. Um einen Schutz gegen willkürliche und sachlich nicht gerechtfertigte Aberkennung zu geben, ist die Aberkennung an die Genehmigung der Aufsichtsbehörde gebunden (§ 28 II DGO.; Amtl.Begr. zu § 28 und § 21 DGO.). Außerdem sind die Gemeinderäte und der Beauftragte der NSDAP. zu hören.

Ein Verlust der Ehrenbezeichnung tritt kraft Gesetzes in den Fällen ein, in denen gem. § 20 Abs. 2 DGO. das Bürgerrecht durch ehrenrührige Handlungen verwirkt wird. Das Gesetz bezeichnet auch hier den Verlust der Ehrenbezeichnung als „Verwirkung", um den Strafcharakter hervorzuheben (§ 28 Abs. 3 DGO.).

Ohne Einfluß auf den Bestand der Ehrenbezeichnung ist ein nichtehrenrühriger Verlust (Erlöschen) des Bürgerrechts.

Ein Rechtsschutzmittel gegen die Aberkennung hat das Gesetz nicht vorgesehen. Der Bürger hat lediglich die Möglichkeit der Aufsichtsbeschwerde. Im Falle der Verwirkung hat der Bürger nur mittelbar durch Einspruch, bezw. Klage im Verwaltungsstreitverfahren gegen die Verwirkung des Bürgerrechts gemäß §§ 29, 30 DGO. die Möglichkeit, die Rechtsfolgen abzuwenden.

II) Eine besondere Art der Ehrung stellt die Verleihung des Ehrenbürgerrechts dar. Zum Unterschied von der Verleihung der Ehrenbezeichnungen ist die Verleihung des Ehrenbürgerrechts weder persönlich auf den Kreis der Bürger, noch sachlich auf Verdienste bestimmter Art beschränkt. Die Gemeinde kann das Ehrenbürgerrecht sowohl deutschen wie fremden Staatsangehörigen verleihen, die sich um Volk und Staat, oder um die Gemeinde besondere Verdienste erworben haben. Die Verleihung an Ausländer bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (§ 21 Abs. 1 DGO.).

Das Ehrenbürgerrecht ist abweichend von einigen früheren Gemeindegesetzen nicht mehr ein Vorrecht der Städte, sondern es kann von allen Gemeinden verliehen werden.

Nach dem Willen des Gesetzgebers soll, um die Bedeutung des Ehrenbürgerrechts nicht zu beeinträchtigen, von der Verleihung nur in besonderen Fällen und nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn gerade für die verleihende Gemeinde ein besonderer Anlaß zur Ehrung besteht (Amtl. Begr. zu § 21; Ausf. Anw. zu § 21). Es ist daher immer eine besondere Beziehung des Geehrten zur Gemeinde zu fordern (Schattenfroh S. 84). Vor der Verleihung sind die Gemeinderäte zu hören (§ 55 Abs. 1 Ziff. 2), ebenso ist die Zustimmung des Beauftragten der NSDAP. einzuholen (§ 33 Abs. 1 Ziff. 2 DGO.).

Das Ehrenbürgerrecht enthält wie bisher lediglich eine Auszeichnung, die weder Rechte noch Pflichten begründet. Für den Verlust durch Aberkennung oder Verwirkung gelten dieselben Grundsätze, die auch für den Verlust von Ehrenbezeichnungen Anwendung finden. Ein besonderer Rechtsschutz ist nicht vorgesehen.

Abkürzungen.

a. a. O.	= am angeführten Orte
Abs.	= Absatz
AG.	= Aktiengesellschaft
Anm.	= Anmerkung
a. M.	= anderer Meinung
Art.	= Artikel
Ausf. Anw.	= Ausführungsanweisung
Angl. VO.	= Angleichungsverordnung
Bd.	= Band
BGB.	= Bürgerliches Gesetzbuch
DBG.	= Deutsches Beamtengesetz
DGO.	= Deutsche Gemeindeordnung
d. h.	= das heißt
Durchf. VO.	= Durchführungsverordnung
Ges.	= Gesetz
GAG.	= Gemeindeabgabengesetz
Gew. O.	= Gewerbeordnung
Gem. O.	= Gemeindeordnung
GVBl.	= Gesetz- u. Verordnungsblatt
i. S.	= im Sinne
Kap.	= Kapitel
Laforet	= Laforet, Deutsches Verwaltungsrecht
RDStO.	= Reichsdienststrafordnung
RGBl.	= Reichsgesetzblatt
RStGB.	= Reichsstrafgesetzbuch
S.	= Seite
Schattenfroh	= Schattenfroh, Deutsche Gemeindeordnung
StAnpG.	= Steueranpassungsgesetz
u. a.	= und andere (s)
u. U.	= unter Umständen
ÜberlVO.	= Überleitungsverordnung
VO.	= Verordnung
VGG.	= Bay. Verwaltungsgerichtshofgesetz
VGH.	= Verwaltungsgerichtshof
Verf. U.	= Bay. Verfassungsurkunde
vgl.	= vergleiche
Weim. RV.	= Weimarer Reichsverfassung
z. B.	= zum Beispiel
Ziff.	= Ziffer

Verfasserverzeichnis.

Bitter: Ortsgesetzgebung, Deutscher Gemeindetag 1935, S. 128 ff.

Bronich: Die Gemeindeordnung in Einzeldarstellungen. Einwohner und Bürger, Deutscher Gemeindetag, Zeitschrift für deutsche Kommunalpolitik, 1935, S. 201.

Dennewitz: Einwohner und Bürger in ihrer staatspolitischen Bedeutung, Mecklenburgische Zeitschrift für Rechtspflege, Rechtswissenschaft und Verwaltung, 1936, S. 523.

Fleiner: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl. Tübingen 1928.

Frank: Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937.

von Gierke: Das deutsche Genossenschaftsrecht, I. Bd.: Die Rechtsgeschichte der deutschen Genossenschaft, Berlin 1868.

Helfritz: Otto v. Gierke und die neueste Lehre von der juristischen Staatsperson, Reichsverwaltungsblatt 1935.

Helmreich-Rock: Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. I. 1935, Ansbach 1935.

Höhn: Die Gemeinde als Gebietskörperschaft, Jahrbuch für Kommunalwissenschaft 1935.

v. Holtzendorff: Rechtslexikon, Leipzig, 3 Bde.

Kahr: Kommentar zur bayer. Gemeindeordnung von 1869, 2 Bde., München 1896.

Kerrl-Weidemann: Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. I. 1935, 2. erweiterte Aufl., Berlin 1937.

Koettgen: Deutsche Verwaltung, Mannheim 1936.

v. Koehler: Grundlagen des deutschen Verwaltungsrechts, 1935.

Kreittmayr: Kommentar zum Bayer. Landrecht von 1753, 5 Bde, München 1821.

Laforet: Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937.

Laforet-von Jahn-Schattenfroh: Die Bayer. Gemeindeordnung, 2 Bde., München-Leipzig-Berlin 1931.

Loepelmann: Volkstum und Gemeinde. Eine Einführung, Reichsverwaltungsblatt 1935, S. 745.

Lohmann: Grundsätze des neuen Gemeindeverfassungsrechts, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 95, S. 485.

Loschelder: Einzelfragen der Gemeindeordnung: Einwohner und Bürger, Die Landgemeinde 1935, S. 158.

Maunz: Einwohner und Bürger im gemeindlichen Verfassungsrecht, Jahrbuch für Kommunalwissenschaft, 1937, 2. Halbjahr-Bd.

Maurer: Geschichte der Stadtverfassung in Deutschland, Bd. I, 1869.

Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Aufl.

Merk: Der Staatsgedanke des Dritten Reiches, 1935.

v. Meyeren: Der Zwang zum Anschluß an die Wasserleitung und die Kanalisation von Gemeinden, Reichsverwaltungsblatt 1935, S. 335.

Pfundtner-Neubert: Das neue deutsche Reichsrecht.

Piloty-Schneider: Grundriß des Verwaltungsrechts in Bayern und dem Deutschen Reich, 4./5. Aufl., Leipzig 1930.

Planitz: Grundzüge des deutschen Privatrechts, 2. Aufl., Berlin 1931.

Pöll: Das Unterstützungswohnsitzgesetz und das Bayer. Armengesetz, München 1916.

Preuß: Die Entwicklung des deutschen Städtewesens, Bd. I, 1906.

Seydel-Piloty: Bayer. Staatsrecht, Tübingen 1913.

Schattenfroh: Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. I. 1935, München 1935.

Schön: Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, Erg.-Bd. zu Rönne: Das Staatsrecht der Preuß. Monarchie, Leipzig, 1897.

v. Schwerin: Deutsche Rechtsgeschichte, 2. Aufl.

Steffens: Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit, Deutscher Gemeindetag, 1935, S. 274 ff.

Steffens: Einwohner und Bürger, Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht, 1935, S. 591.

Steimle: Einwohner und Bürger, Fischers Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1936, S. 74 ff.

Stengels: Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. I, 1890.

Stuckart: Der nationalsozialistische Führerstaat im Verhältnis zur Demokratie, Diktatur und Selbstverwaltung, Deutsches Recht, 1936, S. 342.

Stuckart-Globke: Kommentar zur deutschen Rassegesetzgebung, Berlin 1936.

Suren-Loschelder: Kommentar zur DGO.

Troitzsch: Die Einwohner und Bürger nach der DGO., Deutsche Verwaltungsblätter, 1936, S. 259.

Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, 1913.

Lebenslauf.

Ich bin am 24. April 1912 in Windischeschenbach als Sohn des Gasthofbesitzers Anton Lindner geboren. Von 1922 bis 1931 besuchte ich die Oberrealschule in Weiden (Opf.), woselbst ich am 26. März 1931 die Reifeprüfung bestand. Ich studierte sodann an den Universitäten München und Würzburg sieben Semester Rechtswissenschaft. Am 22. Oktober 1934 legte ich mit Erfolg die erste Prüfung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst ab. Den Vorbereitungsdienst verbrachte ich in Weiden, Würzburg und Nürnberg. Die große Staatsprüfung bestand ich am 18. Mai 1938. Gegenwärtig bin ich im anwaltlichen Probedienst in Weiden tätig.